

**Fortalecimiento del emprendimiento productivo para vendedores informales en Monterrey,
Casanare**

Deisi Yeleni Patiño Barajas

Escuela Superior de Administración Pública
ESAP

Administración Pública Territorial APT

Monterrey, Casanare
Mayo, 2026

**Fortalecimiento del emprendimiento productivo para vendedores informales en Monterrey,
Casanare**

Deisi Yeleni Patiño Barajas

Director

Dr. Jairo César Fúquene Ramos

Trabajo de grado para optar por el título de Administradora Pública

Monterey, Casanare

Mayo, 2026

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Contenido

Resumen	7
Introducción	9
1. El problema	9
1.1. Tema de investigación	9
1.2. Descripción del problema.....	10
1.3. Pregunta de Investigación	13
1.4. Objetivos	13
1.4.1. Objetivo General	13
1.4.2. Objetivos Específicos.....	13
1.5. Justificación.....	13
1.6. Delimitación y Alcances.....	14
2. Marco de Referencia	14
2.1. Antecedentes	14
2.1.1. Regionales	15
2.1.2. Nacionales	16
2.1.3. Internacionales	17
2.2. Marco Teórico	18
2.2.1. Estado del arte	20
2.3. Marco Conceptual	21
2.4. Marco Legal	24
2.5. Operacionalización de Variables	27
3. Diseño Metodológico	28
3.1. Tipo de Investigación	28
3.2. Población y Muestra.....	29

3.3.	Técnicas e Instrumentos de Recolección	29
3.4.	Análisis de la Información	30
3.5.	Fases del Proyecto	31
4.	Aspectos Administrativos.....	32
4.1.	Recursos	32
4.1.1.	Humanos.....	32
4.1.2.	Materiales y locativos.....	32
4.1.3.	Instrumentales	33
4.2.	Cronograma de investigación.....	33
4.3.	Presupuesto.....	34
5.	Hallazgos y Resultados	35
5.1.	Análisis del Plan de Desarrollo 2020-2023	35
5.1.1.	Evaluación de avances y nivel de cumplimiento 2020-2023	38
5.2.	Análisis del Plan de Desarrollo 2024-2027	39
5.2.1.	Evaluación de avances y nivel de cumplimiento 2024-2027	41
5.3.	Resultados de la caracterización y encuestas	43
6.	Propuesta de formalización	50
6.1.	Mapa de actores de la propuesta	50
6.2.	Componentes estratégicos de formalización	52
6.2.1.	Estrategias de inclusión financiera.....	52
6.2.2.	Estrategias de capacitación y acompañamiento	52
6.2.3.	Estrategias de simplificación administrativa.....	53
6.2.4.	Estrategias de beneficios tributarios.....	53
6.2.5.	Componente de formalización progresiva.....	54
6.3.	Minimización del riesgo de informalidad	55

6.4. Hoja de ruta e indicadores de formalización	55
Recomendaciones	59
Conclusiones	60
Consideraciones Éticas	61
Referencias	61

Lista de tablas

Tabla 1. Matriz de operacionalización de las variables	27
Tabla 2. Cronograma del proceso de investigación y formulación de la propuesta	33
Tabla 3. Presupuesto de la investigación	34
Tabla 4. Programas y subprogramas relacionados a la formalización	36
Tabla 5. Ejecución de indicadores de producto del PDT Monterrey 2020-2023	39
Tabla 6. Metas directas e indirectas relacionadas con el comercio informal PDT Monterrey 2024-2027	40
Tabla 7. Mapa de actores de la propuesta de formalización	51
Tabla 8. Hoja de ruta propuesta de formalización	56
Tabla 9. Indicadores de seguimiento a la propuesta de formalización	57

Lista de gráficas

Gráfica 1. Objetivos priorizados sector tecnologías de la información	37
Gráfica 2. Objetivo priorizado del sector trabajo	37
Gráfica 3. Indicadores de producto sectores de enfoque	38
Gráfica 4. Nivel educativo de los encuestados	43
Gráfica 5. Relación entre estabilidad de ingresos y capacidad de ahorro	44
Gráfica 6. Relación entre el nivel educativo y el conocimiento y entendimiento de los requisitos de formalización	45
Gráfica 7. Relación entre el conocimiento de los requisitos y la disposición para formalizar el negocio	47
Gráfica 8. Relación entre incentivos fiscales y disposición para formalizar el negocio	48

Gráfica 9. Relación entre la necesidad de acceso a crédito y la disposición para formalizar el negocio	49
---	----

Resumen

Este documento tiene como objetivo presentar el diseño de una estrategia de formalización progresiva, orientada a mejorar las condiciones socioeconómicas y la inserción legal de los vendedores informales en el municipio de Monterrey, Casanare. Para lo cual se evalúan los avances en esta materia, realizados en los planes de desarrollo 2020–2027. El estudio se desarrolla bajo un enfoque metodológico mixto de tipo descriptivo–propositivo, sustentado en la investigación documental y la aplicación de una encuesta estructurada a una muestra de vendedores informales del casco urbano. En la fase diagnóstica se analizan las condiciones socioeconómicas, las barreras de acceso a la formalización, así como las dinámicas productivas y de mercado que caracterizan esta población. Posteriormente, se identifican las principales necesidades en materia de formación, educación financiera y asociatividad, junto con la disposición de los actores a participar en procesos de formalización. Con base en los resultados obtenidos, se formula una estrategia integral que articula componentes de capacitación, acompañamiento técnico, incentivos fiscales progresivos y acceso a mecanismos de financiamiento, adaptados al contexto local. La propuesta busca trascender enfoques tradicionales, promoviendo un modelo gradual, inclusivo y sostenible de formalización.

Palabras clave: informalidad laboral, incentivo fiscal, formalización, inclusión, estrategias, crédito empresarial

Abstract

This document aims to present the design of a progressive formalization strategy, geared towards improving the socioeconomic conditions and legal integration of informal vendors in the municipality of Monterrey, Casanare. To this end, progress made in this area within the 2020–2027 development plans is evaluated. The study employs a mixed-methods approach, descriptive-propositive, based on documentary research and a structured survey administered to a sample of informal vendors in the urban center. The diagnostic phase analyzes the socioeconomic conditions, barriers to formalization, and the productive and market dynamics that characterize this population. Subsequently, the main needs in terms of training, financial education, and association building are identified, along with the willingness of the stakeholders to participate in formalization processes. Based on the results obtained, a comprehensive strategy is formulated that integrates training, technical support, progressive tax incentives, and access to financing mechanisms, all adapted to the local context. The proposal seeks to move beyond traditional approaches, promoting a gradual, inclusive, and sustainable model of formalization.

Keywords: informal employment, tax incentives, formalization, inclusion, strategies, Business credit.

Introducción

Hablar de la economía en Monterrey, Casanare, implica reconocer que las calles del municipio no son solo vías de tránsito, sino el escenario vital de cientos de familias que encuentran en las ventas informales su único sustento. Históricamente, la informalidad ha sido vista como un problema de espacio público o un fallo del sistema tributario; sin embargo, desde la óptica de la Administración Pública contemporánea, este fenómeno representa una reserva de resiliencia y talento humano que simplemente carece de estructura. La presente investigación no pretende abordar la formalización como un proceso impositivo de trámites y costos, sino como un puente hacia la estabilidad a través del emprendimiento productivo. En este contexto, Monterrey se enfrenta al reto de superar las políticas asistencialistas de corto plazo para implementar una estrategia de formalización progresiva que entienda las dinámicas propias del piedemonte llanero.

Es así como la coyuntura económica exige que la administración municipal actúe como un facilitador y no solo como un ente regulador. La transición hacia la formalidad suele ser un camino empinado para el vendedor estacionario, quien teme perder su autonomía o verse asfixiado por cargas fiscales que no puede sostener; por ello, este estudio propone un modelo escalonado donde la formalización sea la consecuencia natural del fortalecimiento del negocio y no un requisito previo e inalcanzable. Se busca transformar el "puesto de calle" en una unidad productiva con visión de mercado, aprovechando las vocaciones locales y la identidad cultural de Casanare. Al final del día, lo que está en juego no es solo el ordenamiento urbano, sino la seguridad social, el acceso a crédito digno y la calidad de vida de ciudadanos que han sido, por demasiado tiempo, invisibles para los indicadores de productividad formal. Esta investigación se fundamenta en la premisa de que un Monterrey próspero es aquel que logra integrar a sus trabajadores informales en un ciclo de crecimiento inclusivo, sólido y, sobre todo, humano.

1. El problema

1.1. Tema de investigación

Fortalecimiento del emprendimiento productivo para vendedores informales en Monterrey, Casanare.

1.2. Descripción del problema

Monterrey es un municipio del departamento del Casanare que tiene una extensión superficial de 776 km², dista 105 kilómetros de la capital del departamento y para el 2025, contaba con 19.752 habitantes, de los cuales el 72.5% pertenecen a la cabecera municipal. Es considerado un municipio potencial agroindustrial del Casanare por sus extensos sembradíos y la gran explotación petrolera (Observatorio socioeconómico de Casanare, 2025).

Los resultados del Índice Municipal de Competitividad para Casanare en 2024 evidencian una estructura territorial con capacidades desiguales que inciden directamente en la persistencia de la informalidad laboral. Si bien se destacan fortalezas en pilares como la educación básica y media y el tamaño del mercado, estas no se traducen en condiciones efectivas para la consolidación de actividades económicas formales. En particular, el alto puntaje en tamaño de mercado (6.91) sugiere la existencia de una demanda potencial significativa; sin embargo, esta oportunidad no está siendo capitalizada por los habitantes trabajadores en condiciones de formalidad.

Esta situación puede explicarse, en parte, por los extremadamente bajos desempeños en educación superior y formación para el trabajo (0.26), adopción de tecnologías de la información y las comunicaciones (1.86) e infraestructura (2.4), factores que limitan la productividad, la innovación y la competitividad de los pequeños emprendimientos. En el caso de los vendedores ambulantes, estas debilidades estructurales restringen sus posibilidades de transformar sus actividades en unidades productivas sostenibles.

Adicionalmente, la brecha entre el tamaño del mercado y el entorno para los negocios, que apenas alcanza un puntaje de 3.92 sobre 10, refleja la existencia de barreras institucionales y administrativas que dificultan la formalización empresarial. Esta diferencia implica que, aunque existen oportunidades económicas, el contexto no ofrece las condiciones necesarias para que los trabajadores informales perciban la formalización como una alternativa viable. En consecuencia, estos factores refuerzan la permanencia de la informalidad y evidencian la necesidad de diseñar estrategias de formalización progresiva que no solo incentiven el cumplimiento normativo, sino que fortalezcan las capacidades productivas, tecnológicas y organizativas de los vendedores informales en el territorio.

Luego, estos problemas socioeconómicos que tiene el municipio de Monterrey actualmente deben analizarse en el contexto de las transformaciones ocurridas durante el periodo

2020–2027, marcado por los efectos derivados de la pandemia por COVID-19 y su impacto sobre la estructura del empleo. En este escenario, se ha profundizado una desconexión entre la vocación comercial de sus habitantes y las condiciones de formalidad exigidas por el marco normativo vigente. A pesar de ser un territorio estratégico para el tránsito y el comercio en el piedemonte llanero, una proporción significativa de su población económicamente activa continúa desarrollando actividades en condiciones de informalidad, particularmente en el comercio ambulante.

A nivel nacional, la informalidad laboral se ha consolidado como un fenómeno estructural, con tasas que superan el 50% en las principales ciudades del país (Departamento Nacional de Estadística - DANE, 2026). Esta tendencia se intensificó a partir de 2020, cuando amplios sectores de la población recurrieron a actividades económicas de baja barrera de entrada como mecanismo de supervivencia económica ante la pérdida de empleo formal. En contextos locales como Monterrey, esta dinámica se tradujo en un crecimiento sostenido del comercio informal en el espacio público, configurando una economía de subsistencia caracterizada por bajos niveles de productividad y escasa acumulación de capital.

Adicionalmente, para el 2024, de acuerdo con el Censo Económico Nacional Urbano del DANE en el municipio de Monterrey se identificaron 730 unidades económicas totales, correspondientes a 39 por cada 1000 habitantes. De estas, 18 fueron clasificadas como emplazamiento móvil (unidad de venta en calle) y 8 como emplazamiento semifijo, para un total de 26 comerciantes informales censados (DANE, 2024).

En el mismo censo se identificó que el 37.4% del total de las unidades económicas no contaban con Registro Único Tributario (RUT) y el 33.3% no tenía registro mercantil.

Sin embargo, para el 2025 como resultado de las encuestas, se encontró que en la actualidad hay 52 comerciantes ambulantes, representando un incremento del 100% de un año a otro. Lo anterior, muestra que el problema ha venido en aumento sin tener propuestas reales de formalización por parte del municipio.

En el plano institucional, durante el periodo analizado se han formulado instrumentos de planificación como los planes de desarrollo territorial (PDT), en los cuales se reconoce la importancia de promover el emprendimiento, la generación de ingresos y la inclusión productiva. Para el PDT 2020-2023 denominado “De Corazón por Monterrey”, se incluyó la línea estratégica “Territorio emprendedor, productivo y pujante” donde se propuso la formalización del empleo a

través de un acompañamiento y asistencia técnica a comerciantes para formalización empresarial, laboral y de protección social (Alcaldía de Monterrey, 2021). Posteriormente en el PDT 2024-2027 nombrado “Un futuro mejor” se planteó el asesoramiento a 40 líneas de negocio y emprendimientos en temas de legalidad y formalización (Concejo Municipal de Monterrey, 2024). Sin embargo, las estrategias planteadas han tendido a no reconocer a los vendedores ambulantes como emprendedores o actores económicos y a primar enfoques de control del espacio público. Esta situación evidencia una brecha entre la formulación de políticas y su implementación efectiva, limitando la capacidad del Estado local para transformar las condiciones estructurales que reproducen la informalidad.

Desde este referente se evidencia la ausencia de esquemas de transición gradual hacia la formalidad, si bien, se han incluido en el papel, no se han establecido programas específicos para el pequeño comerciante de calle, ni se ha informado o capacitado sobre la tramitología y las implicaciones inmersas en la transición hacia la formalidad. En este respecto, el ministro de Comercio, Industria y Turismo indicó que “es necesario tomar determinaciones como la simplificación de requisitos, la reducción de costos y el apoyo a las pequeñas empresas con créditos” (Rodríguez, 2024), para garantizar la inclusión de los vendedores ambulantes en la formalización empresarial.

Como resultado de todo lo anterior, los vendedores informales en Monterrey continúan operando en condiciones de precariedad, sin acceso efectivo a instrumentos de financiamiento, capacitación, protección social ni rutas claras de crecimiento empresarial. Para estos actores, la formalización no se percibe como una oportunidad de desarrollo, sino como una carga administrativa y fiscal que compromete su sostenibilidad económica inmediata. Esta percepción refuerza un ciclo de manutención en el que la informalidad se convierte en una estrategia racional de supervivencia, pero al mismo tiempo limita las posibilidades de movilidad económica y generación de valor agregado en el territorio.

En conclusión, el problema central se configura como la inexistencia de un modelo de gestión pública territorial que articule el comercio ambulante con procesos de formalización progresiva, en el marco de las dinámicas observadas entre 2020 y 2025. Esta ausencia ha derivado en el desaprovechamiento del potencial económico de los vendedores informales, quienes, a pesar de su capacidad productiva, carecen de un entorno institucional que promueva su

crecimiento, garantice su derecho al trabajo digno y contribuya al desarrollo económico sostenible del municipio.

1.3.Pregunta de Investigación

¿Cómo diseñar una estrategia de formalización progresiva basada en el fortalecimiento del emprendimiento productivo que permita mejorar las condiciones socioeconómicas y la inserción legal de los vendedores informales en Monterrey, Casanare?

1.4.Objetivos

1.4.1. *Objetivo General*

Diseñar una estrategia de formalización progresiva basada en el fortalecimiento del emprendimiento productivo, a partir del análisis de las dinámicas de informalidad y la gestión pública territorial en el municipio de Monterrey durante el periodo 2020–2027, con el fin de mejorar las condiciones socioeconómicas y la inserción en la economía formal de los vendedores informales.

1.4.2. *Objetivos Específicos*

- Caracterizar las condiciones socioeconómicas y laborales de los vendedores informales del casco urbano de Monterrey, así como los factores estructurales que limitan su tránsito hacia la formalización.
- Analizar las acciones, programas e instrumentos de política pública implementados por la administración municipal durante el periodo 2020–2027, orientados a la atención de la informalidad, identificando sus alcances y limitaciones.
- Identificar las vocaciones productivas y las oportunidades del mercado local que permitan la transformación de las actividades informales en unidades productivas sostenibles.
- Diseñar un esquema de formación y acompañamiento técnico en gestión empresarial, educación financiera y asociatividad, ajustado a las características socioeconómicas del contexto local.
- Estructurar una hoja de ruta institucional para la formalización progresiva que incorpore mecanismos de acceso a microcrédito y estrategias de inclusión productiva.

1.5.Justificación

La presente investigación se justifica en la necesidad de abordar de manera integral el fenómeno de la informalidad económica en el municipio de Monterrey - Casanare, particularmente en el segmento de los vendedores informales del casco urbano, quienes

constituyen una población vulnerable con limitadas oportunidades de inserción en la economía formal. Esta problemática no solo impacta negativamente las condiciones socioeconómicas de los actores involucrados, sino que también limita la capacidad institucional para garantizar procesos de desarrollo económico local sostenibles, equitativos y regulados.

Desde una perspectiva social, el estudio adquiere relevancia al buscar mejorar las condiciones de vida de los vendedores informales, promoviendo su inclusión económica mediante el fortalecimiento de capacidades productivas y el acceso a mecanismos formales de generación de ingresos. En el ámbito económico, la investigación contribuye a dinamizar el tejido productivo local, al proponer alternativas que favorecen la sostenibilidad de las unidades de negocio y su integración al mercado formal.

Desde el nivel institucional, el trabajo ofrece insumos para la formulación de políticas públicas más efectivas, basadas en enfoques progresivos que superan esquemas tradicionales de control y sanción. En términos académicos, la investigación aporta al campo de la Administración Pública al integrar elementos de diagnóstico socioeconómico, análisis de mercado y diseño de estrategias de intervención, evidenciando la importancia de enfoques multidimensionales en la gestión de problemáticas complejas como la informalidad. De otra parte, responde a la necesidad de generar conocimiento aplicado en contextos territoriales específicos, donde las soluciones deben adaptarse a las particularidades locales.

Finalmente, la viabilidad del estudio se sustenta en el acceso a la población objeto de análisis y en la utilización de instrumentos de recolección de información como la encuesta estructurada, lo que permite obtener datos relevantes para la formulación de una estrategia de formalización progresiva ajustada a las condiciones reales del municipio.

1.6.Delimitación y Alcances

El análisis y la propuesta se enfocan en el municipio de Monterrey – Casanare, directamente en los vendedores informales habitantes del territorio. El horizonte temporal abarca desde el año 2020 hasta el 2025 referente a la investigación y los antecedentes.

2. Marco de Referencia

2.1.Antecedentes

La informalidad en la última década se ha convertido en una de las mayores fuentes de trabajo, no solo en Colombia, sino en Latinoamérica. Debido a lo anterior, se ha impulsado la

investigación de las causas y consecuencias del fenómeno y se han formulado diferentes políticas y estrategias para abordar el problema de una manera holística.

2.1.1. Regionales

Trabajo de grado: Identificación de oportunidades de desarrollo socioeconómico, humano, integral y sustentable, alrededor de los negocios informales en los municipios de Villanueva, Monterrey y Barranca de Upía, frontera entre los departamentos de Meta y Casanare.

En este trabajo de grado realizado por (Vargas & Zunderly, 2014) tiene como objetivo principal caracterizar los negocios informales de los municipios de Villanueva, Monterrey y Barranca, tomando como referencia de factores de condicionamiento: la educación, la vivienda, género, estrato e identidad social para identificar oportunidades de desarrollo humano integral y sustentable para los trabajadores informales. A través de una investigación descriptiva y técnicas de recolección mixtas, se concluye que los vendedores informales presentan rasgos similares como la falta de educación, la baja capacidad para suplir las necesidades básicas y la alta exposición a riesgos ambientales por el trabajo en calle.

Trabajo de grado: Determinantes del subempleo en el municipio de Yopal Casanare 2012 – 2017

Esta investigación realizada por (Ortiz & Galeano, 2019), tiene como propósito identificar los determinantes del subempleo en la ciudad de Yopal, usando un modelo Probit que permitió identificar las posibles causas en el territorio y orientar las políticas públicas hacia la mejora en la calidad de los empleos existentes, promoviendo trabajos que dignifiquen a las personas y que sean adecuados en términos de competencias, horas e ingresos. Como método investigativo se utilizaron fuentes secundarias basadas en los microdatos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares para el período 2012-2017. El principal hallazgo consistió en identificar que, en el Municipio de Yopal las personas que se ven más afectadas por el subempleo son las que cuentan con un nivel de educación superior o una edad menor o igual a los 34 años y que pertenecen a la actividad económica de Transporte y Comunicaciones, construcción, servicios y ejercen un rol de jefe de hogar.

Trabajo de grado: PERCEPCIÓN DE SALUD DE LOS VENDEDORES DE LOTERÍA Y CHANCE DEL MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE, DESDE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO.

Este trabajo de grado desarrollado por (Delgado y otros, 2016) analiza las características sociodemográficas, percepción de salud y factores de riesgos ocupacionales de la población de vendedores de lotería y chance de Villavicencio, identificados como trabajadores informales en la

Cámara de Comercio de Casanare. Dentro de las conclusiones, se identifica que entre los trabajadores informales existe la cultura de afiliación a salud, pero no a riesgos laborales, ni pensión, por el alto costo de estos; y que, a pesar de laborar entre 7 y 14 horas al día, los 7 días de la semana, los ingresos no superan el salario mínimo mensual vigente, por lo tanto, no son suficientes para cubrir las necesidades básicas de subsistencia.

2.1.2. Nacionales

*Trabajo de grado: PLAN DE FORMALIZACIÓN Y PROPUESTA DE REUBICACIÓN
VENDEDORES INFORMALES DE LA CALLE 13 DE SOACHA*

Este documento presenta como objetivo general:

Generar un plan de formalización y una propuesta de reubicación de los vendedores informales de la calle 13 del Municipio de Soacha Cundinamarca, con el cual se proyecten los costos en que los vendedores incurrirían en el momento de formalizar su negocio y la inversión que el municipio debería hacer para llevar a cabo dicha propuesta. La investigación es descriptiva y correlacional y se utiliza la encuesta como principal instrumento de recolección de información aplicada a 400 vendedores informales de la calle 13 de Soacha. (Cardozo & Tavera, 2016)

Dentro del marco general de la propuesta, se busca recuperar el espacio público del municipio, mejorar las condiciones de ingresos de los vendedores ambulantes y crear un sistema de impuestos específicos para estos, con el fin de fomentar la participación en el proyecto.

Artículo de Revista: Estudio de casos - Estrategias para mitigar las barreras en la transición hacia la formalidad de vendedores informales, ambulantes y estacionarios en la ciudad de Cali.

El documento realizado por (Mallarino & Noreña, 2025) plantea una perspectiva integral para el abordaje de la informalidad laboral en la ciudad de Cali, en la cual se resalta la necesidad de reconocer los factores estructurales que la originan, formular respuestas ajustadas al contexto y fomentar la participación de los vendedores informales en su proceso de transición hacia la formalidad. Adicionalmente, se examina las principales dificultades que enfrenta esta población al intentar formalizar sus actividades económicas, resaltando elementos como la desconfianza hacia las instituciones públicas, la percepción de prácticas de corrupción y las limitaciones en el acceso a programas estatales, los cuales se constituyen en barreras significativas para avanzar en dicho proceso. Mediante la implementación de un enfoque metodológico mixto, que articula técnicas cualitativas y cuantitativas, los autores logran identificar las causas fundamentales de la

informalidad laboral y plantean estrategias orientadas a su mitigación. En este sentido, subrayan la importancia de comprender de manera profunda las barreras existentes como punto de partida para el diseño de intervenciones efectivas que faciliten la formalización de los vendedores informales.

Trabajo de grado: Estrategias para el tránsito a la formalidad de vendedores informales ambulantes de la avenida sexta de la ciudad de Cúcuta, Colombia

“El presente estudio se enfoca en la situación de informalidad laboral de los vendedores ambulantes de la avenida sexta de Cúcuta, Colombia, en el contexto de una alta tasa de empleo informal que afecta el desarrollo económico y social de la ciudad” (Castro y otros, 2024). El estudio se realizó con un enfoque cuantitativo no experimental, aplicando una encuesta a 51 vendedores ambulantes del sector. Se llegó a la conclusión que la mayoría de los vendedores ambulantes poseen bajos niveles de educación, viven en estratos muy bajos y tienen una alta cantidad de dependientes económicos. Adicionalmente, se identificó que la escasez de oportunidades en el mercado laboral formal es la principal causa de empleo en el sector informal y que los mayores obstáculos para formalizar sus negocios son los altos costos y gastos de formalización, sumado a la carencia de oportunidades en el mercado financiero.

2.1.3. Internacionales

Artículo de Revista: Alcances y contradicciones de las políticas de “formalización” de los vendedores ambulantes en la ciudad de Lima (Vildoso, 2024)

El artículo contempla lo complejo de la transición de la informalidad a la formalidad y se explora la caracterización de los vendedores ambulantes desde las dimensiones del empleo y de la ocupación del espacio público. La metodología de investigación incluye la revisión de la literatura académica, archivos y documentos de la municipalidad, sumado a la observación en campo del periodo 2021-2023. El estudio concluye que la formalización no constituye una necesidad per se para los trabajadores informales, aun cuando son conscientes del problema que genera no acceder a un sistema de pensiones y esto se deriva de los costos de formalizar y el riesgo de la disminución de ingresos. De otra parte, se determina que el discurso formalizador se limita a que los vendedores ambulantes deben dejar el espacio público y trasladarse a centro comerciales populares, sin que existan políticas públicas que promuevan esta transición y representen beneficios reales para los informales.

Artículo de Revista: Las ventas ambulantes desde una perspectiva holística

En este artículo, los autores: (Maldonado y otros, 2018) realizan una revisión epistemológica de las ventas ambulantes desde diferentes disciplinas académicas y sectoriales como la Administración Pública, la Economía, el Trabajo Social, la Administración empresarial y el Derecho, con el fin de contextualizar ampliamente las implicaciones que se generan en estos ámbitos derivadas de la informalidad. El estudio es netamente investigativo basado en la literatura existente y revisión documental. Uno de los principales hallazgos corresponde a las características de los negocios informales, entre los que se incluyen bajos niveles de asociatividad, nivel tecnológico bajo, limitado acceso a créditos y que, en la mayoría de los casos, los ayudantes o trabajadores son familiares que no reciben remuneración.

El estudio concluye que, aunque la venta ambulante es un tipo de emprendimiento que autoexcluye de las formalidades del contrato social, se convierte en proveedor de oportunidades para el desarrollo individual y colectivo de segmentos de población en situación de vulnerabilidad.

Artículo de Revista: Ni formal ni legal: el comercio ambulante y la resistencia a la ciudad globalizada

(Murillo, 2022) realiza un artículo de tipo argumentativo basado en una tesis de maestría de la Universidad de Santiago en Chile y fijando su atención en una encuesta realizada a los vendedores ambulantes en el Puente de la Paz. En este se define que el comercio informal irrumpe en la normalidad del espacio público pretendida por el Estado, más aún con el incremento de los inmigrantes provenientes de países vecinos que, en la situación de precariedad, encuentran en las ventas ambulantes un apoyo para su sustento.

En el estudio se encuentra que un gran porcentaje de los encuestados no ha tenido la oportunidad de formalizar su trabajo debido a la falta de información sobre los procesos y los costos. Se concluye que las diferentes formas de apropiación del espacio público que existen por parte del comercio informal en la ciudad, y la interacción que se genera entre vendedores de diferentes nacionalidades y culturas es resiliente respecto al orden urbano impuesto por las instituciones.

2.2.Marco Teórico

Para sustentar esta investigación, no es suficiente la técnica administrativa en sí misma, se hace relevante entender el fenómeno desde el pensamiento humano, económico y social. A

continuación, se exponen cinco pilares teóricos que defienden la necesidad de políticas públicas firmes para el emprendimiento.

En primer lugar, (Schumpeter, 1997) llamado el padre del emprendimiento, introduce la teoría del desenvolvimiento económico y define al emprendedor como el motor de renovación del sistema económico. Bajo su tesis de la Destrucción Creativa, la innovación no es un proceso lineal, sino una ruptura con el equilibrio estático para generar nuevas estructuras de valor.

Aplicado al contexto de Monterrey, esta teoría sugiere que el vendedor informal no debe ser percibido como un obstáculo urbano, sino como un agente de cambio latente. La política pública, por tanto, debe actuar como el catalizador que permita al emprendedor transitar de una economía de subsistencia hacia una microempresa formal, destruyendo la precariedad de la informalidad para crear una estructura económica sólida y generadora de empleo.

En segunda instancia, está (Sen, 2020), quien en el Enfoque de Capacidades aporta una dimensión humana esencial argumentando que el desarrollo no se mide exclusivamente por el ingreso, sino por la expansión de las libertades reales de los ciudadanos. En este sentido, la pobreza en el sector informal de Monterrey se entiende como una privación de capacidades, y, en consecuencia, la gestión administrativa de emprendimiento debe trascender el asistencialismo, enfocándose en dotar al vendedor de herramientas clave como educación financiera, acceso a crédito y seguridad social que le permitan ejercer su libertad de emprender con éxito y autonomía.

Como tercer precepto teórico, se encuentra (Putnam, 2013). En su Teoría del Capital Social subraya que el éxito de cualquier iniciativa pública depende de la confianza y el tejido asociativo. Históricamente, el comercio informal en Monterrey ha sobrevivido gracias a redes de ayuda mutua y préstamos vecinales, entonces el reto de la Administración Pública consiste en capitalizar este tejido preexistente para fomentar la creación de redes de emprendedores formalizados. Así, la política pública no solo busca la legalidad individual, sino el fortalecimiento del capital social del municipio, transformando la informalidad dispersa en un ecosistema de comercio legal y cooperativo.

Paralelamente, la Teoría de los Costos de Transacción de (Cassidy, 2013) brinda una explicación ordenada a la resistencia y hacia la formalidad. Adicionalmente, indica que los agentes económicos optan por la informalidad cuando los costos de entrar a la legalidad (burocracia, trámites complejos y altas cargas tributarias) superan los beneficios percibidos. Bajo

esta proposición, la estrategia de formalización para Monterrey debe centrarse en la simplificación administrativa y la creación de incentivos que reduzcan las barreras de entrada. El Estado tiene la misión de lograr que la transición a la legalidad sea un proceso rentable y ágil para el ciudadano, y no una carga. Esta teoría defiende que la política de emprendimiento debe centrarse en simplificar la vida al ciudadano, por lo tanto, el Estado debe bajar los costos para que ser legal sea un negocio rentable y no un dolor de cabeza.

Siguiendo este razonamiento, (Mazzucato, 2017) en su libro “El Estado Emprendedor”, rompe el mito de que el Estado solo debe vigilar. La autora propone que el Estado debe ser "emprendedor", es decir, arriesgar e invertir en su gente. En concordancia, para Monterrey, esto significa que la Alcaldía no puede ser un espectador pasivo, debe liderar la creación de mercados, financiar la innovación local y ser el primer aliado del micro-emprendedor. La política pública aquí se justifica como una inversión estratégica en el capital humano del municipio para dejar de depender de las regalías petroleras.

2.2.1. Estado del arte

El estudio de la informalidad laboral ha sido ampliamente abordado en la literatura económica y de políticas públicas, particularmente en contextos latinoamericanos donde este fenómeno presenta altos niveles de persistencia estructural. En el caso colombiano, investigaciones como la de (Ariza & Retajac, 2021) han analizado la evolución y composición del empleo informal, evidenciando que este se concentra principalmente en actividades de comercio, transporte y servicios, y está asociado a factores como bajos niveles educativos, edad media de la población trabajadora y limitadas oportunidades en el mercado laboral formal. Estos hallazgos permiten comprender la informalidad no como una elección voluntaria, sino como una condición estructural del mercado laboral.

Desde una perspectiva jurídica y social, autores como (Castro y otros, 2024) sostienen que la informalidad laboral implica una vulneración sistemática de derechos, al excluir a los trabajadores de garantías básicas como la seguridad social y la estabilidad laboral, planteando que la formalización constituye una vía necesaria hacia el trabajo decente. En esta misma línea, (Castro, 2018) introduce el concepto de “informalidad por subsistencia”, destacando que gran parte de los trabajadores informales no operan bajo lógicas empresariales, sino como mecanismo de supervivencia económica.

Por su parte, estudios recientes del Banco de la República evidencian que la informalidad en Colombia se mantiene en niveles elevados, superando el 50% de la población ocupada, lo que refleja su carácter estructural y la dificultad de reducirla mediante políticas tradicionales centradas exclusivamente en la regulación o el control. En este sentido, la literatura contemporánea coincide en señalar que las estrategias de formalización deben ir más allá de la simplificación de trámites o la reducción de costos, incorporando enfoques integrales que fortalezcan las capacidades productivas de los actores económicos.

En el ámbito de políticas públicas, diversos enfoques han cuestionado la efectividad de medidas coercitivas o exclusivamente normativas. La evidencia sugiere que la formalización es más efectiva cuando se articula con el desarrollo de capacidades empresariales, acceso a financiamiento y generación de valor agregado en las unidades productivas. En esta línea, estudios teóricos recientes advierten que políticas centradas únicamente en reducir los costos de formalización tienen efectos limitados si no se abordan las condiciones estructurales del mercado laboral y las restricciones productivas de los micronegocios (Fernández, 2025).

A nivel internacional, la literatura sobre desarrollo económico local ha resaltado la importancia de la complejidad productiva y la diversificación económica como factores determinantes para la generación de empleo formal. Investigaciones como la de (O'Clery y otros, 2024) evidencian que las ciudades con mayores capacidades productivas y encadenamientos económicos presentan mayores tasas de formalización, lo que refuerza la necesidad de vincular la formalización con estrategias de fortalecimiento productivo y desarrollo territorial.

En síntesis, el estado del arte evidencia tres elementos clave: la informalidad es un fenómeno estructural asociado a condiciones socioeconómicas y productivas; las estrategias tradicionales de control han mostrado limitaciones significativas; y existe consenso en la necesidad de enfoques integrales que articulen formalización, emprendimiento y desarrollo económico local. No obstante, se identifica un vacío en la literatura en relación con la formulación de estrategias de formalización progresiva adaptadas a contextos territoriales específicos, como el municipio de Monterrey, Casanare, lo que justifica la pertinencia y relevancia de la presente investigación.

2.3.Marco Conceptual

La informalidad laboral constituye un fenómeno estructural en economías en desarrollo, caracterizado por la realización de actividades productivas al margen de los marcos regulatorios

del Estado. Más allá de la ausencia de registro legal, implica condiciones de vulnerabilidad asociadas a la falta de protección social, estabilidad y acceso a derechos laborales. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la economía informal agrupa unidades productivas y trabajadores que operan fuera de la regulación formal, lo cual refleja no solo fallas del mercado laboral, sino también limitaciones en la capacidad institucional para integrar amplios sectores de la población al sistema económico (Organización Internacional del trabajo, 2018). En este sentido, la informalidad no puede interpretarse exclusivamente como una elección individual, sino como una respuesta racional frente a restricciones estructurales como el desempleo, la baja cualificación y los costos de acceso a la formalidad (Tokman, 2007).

En este contexto, la formalización laboral se entiende como un proceso progresivo de incorporación de actividades económicas informales al marco normativo del Estado, que trasciende el simple registro administrativo. Desde una perspectiva contemporánea de política pública, implica la generación de condiciones que permitan a los trabajadores acceder a beneficios como seguridad social, inclusión financiera y oportunidades de desarrollo productivo. Tal como lo plantean (Arias y otros, 2007), la formalización debe abordarse desde un enfoque integral que combine incentivos, reducción de barreras y fortalecimiento de capacidades, en lugar de limitarse a mecanismos de control. Esta visión resulta particularmente relevante en el caso de los vendedores ambulantes, cuya actividad se configura como una estrategia de subsistencia en contextos de exclusión económica.

Dentro de este proceso, el acceso al crédito empresarial se configura como un elemento determinante para la sostenibilidad de la formalización, en tanto permite a los trabajadores informales fortalecer sus unidades productivas, invertir en capital de trabajo y mejorar su capacidad de generación de ingresos. El crédito empresarial puede definirse como el conjunto de mecanismos de financiamiento ofrecidos por el sistema financiero formal o por entidades alternativas, orientados al desarrollo de actividades económicas.

No obstante, el acceso a estos instrumentos suele estar condicionado por requisitos como historial crediticio, garantías y niveles de formalización, lo que excluye a una proporción significativa de trabajadores informales. Según el Banco Mundial, las restricciones de acceso al financiamiento constituyen una de las principales barreras para el crecimiento de unidades productivas informales, limitando su transición hacia la formalidad (Banco Mundial, 2019). En

este sentido, la inclusión financiera se convierte en un componente estratégico de las políticas de formalización.

En coherencia con lo anterior, los incentivos fiscales ocupan un lugar central como instrumentos de política pública que buscan modificar el comportamiento de los agentes económicos mediante la reducción de cargas tributarias o la simplificación de obligaciones. Estos mecanismos, que incluyen exenciones, tarifas diferenciales o regímenes simplificados, pretenden disminuir los costos de entrada a la formalidad y hacerla más atractiva frente a la informalidad. No obstante, su efectividad depende en gran medida de la percepción de beneficio por parte de los potenciales beneficiarios y de la confianza en las instituciones. Como señalan (Schneider & Enste, 2000), cuando los costos percibidos de la formalidad superan sus beneficios, los agentes tienden a permanecer en la economía informal, lo que limita el alcance de este tipo de estrategias.

La formalización también se vincula estrechamente con el concepto de inclusión socioeconómica, entendido como la integración efectiva de poblaciones vulnerables en los sistemas económicos e institucionales. Desde esta perspectiva, la acción del Estado no solo debe orientarse a regular, sino a generar condiciones que reduzcan las desigualdades y amplíen las oportunidades de participación en la economía formal. (Sen, 2020) plantea que el desarrollo debe medirse en términos de expansión de capacidades, lo cual implica que la formalización solo será sostenible si contribuye a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y no se convierte en una carga adicional que profundice su exclusión.

En este marco, las estrategias de formalización adquieren relevancia como el conjunto de acciones diseñadas por el Estado para facilitar la transición desde la informalidad hacia la formalidad. Estas estrategias han evolucionado desde enfoques predominantemente coercitivos, basados en el control y la sanción, hacia modelos más integrales que combinan incentivos, acompañamiento institucional y fortalecimiento de capacidades productivas. La evidencia sugiere que los enfoques restrictivos tienden a generar resistencia y baja sostenibilidad, mientras que las estrategias integrales logran mejores resultados al reconocer la complejidad del fenómeno y las condiciones particulares de los actores involucrados (Soto, 1989).

No obstante, la efectividad de estas estrategias está condicionada por la capacidad institucional, entendida como la habilidad del Estado para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas de manera coherente y sostenida. Una baja capacidad institucional se traduce en trámites complejos, falta de articulación interinstitucional y limitada presencia territorial, lo

que dificulta el acceso de los trabajadores informales a los programas de formalización. En este sentido, la gestión pública juega un papel determinante, ya que no solo define el diseño de las políticas, sino también su implementación efectiva en contextos locales (Fukuyama, 2013).

De manera complementaria, el enfoque de gobernanza resalta la importancia de la participación de los actores sociales en la formulación e implementación de políticas públicas. La inclusión de los vendedores ambulantes en estos procesos permite mejorar la pertinencia de las estrategias, fortalecer su legitimidad y reducir las resistencias frente a la intervención estatal. Como lo señalan (Kooiman, 2003) y (Aguilar, 2010), la gobernanza implica una interacción constante entre Estado y sociedad, en la cual las soluciones a los problemas públicos se construyen de manera conjunta.

Finalmente, resulta pertinente incorporar el concepto de brecha entre disponibilidad institucional y acceso efectivo, que hace referencia a la distancia entre la oferta de programas, incentivos o herramientas por parte del Estado y la capacidad real de los ciudadanos para acceder a ellos. Esta brecha se evidencia en factores como la baja adopción de tecnologías, las limitaciones educativas y la falta de información, así como en las restricciones de acceso al crédito empresarial, lo que limita el impacto de las políticas de formalización. En consecuencia, la existencia de programas no garantiza su efectividad si no se abordan las condiciones que restringen su aprovechamiento.

En conjunto, estos elementos permiten comprender la formalización de vendedores ambulantes como un problema público complejo, en el que convergen dimensiones económicas, sociales e institucionales. Su abordaje requiere una acción estatal articulada que combine incentivos adecuados, acceso efectivo a financiamiento, fortalecimiento de capacidades, participación de los actores involucrados y una gestión pública eficiente, orientada a reducir las barreras estructurales que perpetúan la informalidad.

2.4.Marco Legal

El abordaje de la formalización de vendedores ambulantes en Colombia se sustenta en un entramado normativo que articula disposiciones constitucionales, legales y territoriales, las cuales configuran tanto las posibilidades como las limitaciones de la acción estatal frente a la economía informal. En este sentido, el punto de partida se encuentra en la Constitución Política de Colombia de 1991, que establece los principios fundamentales que orientan la intervención del Estado en materia económica y social. El artículo 25 reconoce el trabajo como un derecho y una

obligación social, mientras que el artículo 333 consagra la libertad de empresa dentro de los límites del bien común. A su vez, el artículo 334 faculta al Estado para intervenir en la economía con el fin de racionalizarla y lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Estas disposiciones se complementan con el artículo 13, que establece el principio de igualdad material, y el artículo 82, que impone al Estado la obligación de proteger la integridad del espacio público. En conjunto, estas normas evidencian una tensión estructural entre la garantía del derecho al trabajo de los vendedores ambulantes y la protección del espacio público, lo cual exige respuestas institucionales equilibradas y diferenciales (Congreso de la República de Colombia, 1991).

En desarrollo de estos principios, el ordenamiento jurídico colombiano ha incorporado un conjunto de normas orientadas a promover la formalización empresarial y laboral. Entre ellas se destaca la Ley 1429 de 2010, conocida como Ley de Formalización y Generación de Empleo, cuyo objetivo es incentivar la creación de empresas y la vinculación laboral formal mediante la reducción de cargas tributarias y parafiscales durante las etapas iniciales de operación. Esta norma introduce un enfoque basado en incentivos, orientado a disminuir las barreras de entrada a la formalidad, aunque su alcance resulta limitado en contextos donde predominan unidades productivas de subsistencia (Congreso de la República, 2010). De manera complementaria, la Ley 2069 de 2020 fortalece el ecosistema de emprendimiento mediante la simplificación de trámites, el acceso a mercados y la promoción de mecanismos de financiamiento, consolidando un marco institucional que busca facilitar la transición hacia la formalidad (Congreso de la República, 2020).

En materia tributaria, el Estado ha implementado instrumentos orientados a simplificar el cumplimiento de obligaciones fiscales y promover la formalización de pequeños contribuyentes. En este contexto, el Régimen Simple de Tributación, introducido mediante la Ley 1943 de 2018 (Congreso de la República, 2018) y posteriormente ajustado por reformas fiscales, constituye un mecanismo que integra varios impuestos en una sola obligación, reduciendo la carga administrativa y facilitando el cumplimiento tributario. No obstante, la efectividad de este tipo de instrumentos depende de la capacidad de los potenciales beneficiarios para comprender y acceder al sistema, lo cual representa un desafío en poblaciones con bajos niveles de alfabetización financiera. La implementación de estas disposiciones está a cargo de entidades como la DIAN, cuya gestión resulta determinante para garantizar la accesibilidad y operatividad de los mecanismos de formalización tributaria.

Por otra parte, la regulación del espacio público constituye un eje central en la problemática de los vendedores ambulantes. La Ley 1801 de 2016, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia, establece disposiciones orientadas a la protección del espacio público y la regulación de su uso. Sin embargo, su aplicación ha sido objeto de control constitucional, particularmente en lo relacionado con la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores informales.

Desde este contexto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha desarrollado criterios que buscan equilibrar la recuperación del espacio público con la garantía del mínimo vital y el principio de confianza legítima. Sentencias como la T-772 de 2003 y la T-231 de 2014 han establecido que las autoridades deben implementar medidas alternativas antes de proceder a desalojos, incluyendo programas de reubicación o inclusión económica, lo que introduce un enfoque de política pública en la interpretación del marco normativo (Corte Constitucional de Colombia, 2003, 2014).

En relación con la inclusión financiera, el acceso al crédito empresarial se encuentra regulado por un conjunto de disposiciones orientadas a promover el financiamiento de unidades productivas, especialmente de pequeña escala. Entidades como Bancóldex desempeñan un papel relevante en la canalización de recursos hacia micro y pequeñas empresas, mediante líneas de crédito y programas de apoyo al emprendimiento. Y en apoyo, el Banco de la República ha impulsado estrategias de inclusión financiera que buscan ampliar el acceso a servicios financieros formales. Sin embargo, persisten barreras estructurales relacionadas con la exigencia de garantías, historial crediticio y formalización previa, lo que limita el acceso efectivo de los vendedores ambulantes a estos instrumentos, restringiendo su potencial como mecanismo de formalización (Banco Mundial, 2019).

A nivel territorial, los municipios desempeñan un papel fundamental en la regulación y gestión del espacio público, así como en la implementación de políticas de formalización. En el caso de Monterrey, Casanare, los instrumentos de planificación como el Plan de Desarrollo Municipal y los acuerdos del concejo constituyen el marco normativo que orienta la intervención local. Estas disposiciones deben articularse con la normativa nacional para garantizar coherencia en la acción pública; sin embargo, en muchos casos se evidencian vacíos o limitaciones en la formulación de políticas específicas para la atención de vendedores ambulantes, lo que reduce la efectividad de las estrategias de formalización a nivel local.

En conjunto, el marco legal evidencia que la formalización de vendedores ambulantes no depende exclusivamente de la existencia de normas, sino de la capacidad del Estado para articular disposiciones constitucionales, legales y territoriales en políticas públicas coherentes y efectivas. La tensión entre derechos fundamentales, regulación del espacio público e inclusión económica plantea la necesidad de enfoques integrales que trasciendan la lógica sancionatoria y promuevan condiciones reales para la transición hacia la formalidad.

2.5.Operacionalización de Variables

En esta investigación, la operacionalización de las variables constituye un proceso fundamental para convertir la teoría en elementos observables y medibles. Está orientada a agrupar las variables relacionadas con la informalidad laboral y la formalización progresiva en dimensiones, indicadores y técnicas de recolección, garantizando coherencia entre los objetivos planteados y los instrumentos metodológicos.

Tabla 1. *Matriz de operacionalización de las variables*

Objetivo 1: Caracterización socioeconómica y barreras			
Variable	Indicador	Tipo de medición	Pregunta
Condiciones económicas	Estabilidad de ingresos	Likert	Mis ingresos mensuales son estables
Dependencia de la actividad	Exclusividad del ingreso	Likert	Esta actividad es mi principal fuente de ingreso
Vulnerabilidad económica	Capacidad de ahorro	Likert	Tengo capacidad de ahorrar parte de mis ingresos
Barreras económicas	Percepción de costos	Likert	Los costos de formalizarme son demasiado altos
Barreras administrativas	Complejidad de trámites	Likert	Los trámites para formalizar un negocio son complicados
Barreras informativas	Nivel de conocimiento	Likert	Conozco los requisitos para formalizar mi negocio
Desconfianza institucional	Confianza en el Estado	Likert	Confío en las entidades públicas que apoyan a los emprendedores
Objetivo 2: Vocación productiva y mercado			
Variable	Indicador	Tipo de medición	Pregunta
Potencial del negocio	Crecimiento percibido	Likert	Mi actividad tiene potencial para crecer
Demanda del producto	Estabilidad de clientes	Likert	Tengo clientes frecuentes que compran mis productos

Innovación	Diversificación	Likert	He pensado en diversificar o mejorar mi oferta de productos
Competencia	Saturación del mercado	Likert	Existe mucha competencia en mi tipo de negocio
Conocimiento del mercado	Análisis del entorno	Likert	Conozco las necesidades de mis clientes
Objetivo 3: Formación y acompañamiento			
Variable	Indicador	Tipo de medición	Pregunta
Capacitación previa	Participación	Likert	He recibido capacitación para mejorar mi negocio
Necesidad de formación	Interés en capacitarse	Likert	Estoy interesado en recibir capacitación empresarial
Educación financiera	Manejo de recursos	Likert	Llevo control de ingresos y gastos de mi negocio
Asociatividad	Disposición a asociarse	Likert	Estaría dispuesto(a) a asociarme con otros vendedores
Acompañamiento técnico	Valor percibido	Likert	El acompañamiento técnico mejoraría mi negocio
Objetivo 4: Hoja de ruta institucional			
Variable	Indicador	Tipo de medición	Pregunta
Disposición a formalizarse	Intención	Likert	Estoy dispuesto(a) a formalizar mi negocio
Incentivos fiscales	Aceptación	Likert	Me formalizaría si tuviera reducción de impuestos al inicio
Acceso a financiamiento	Necesidad de crédito	Likert	Necesito acceso a crédito para mejorar mi negocio
Confianza en programas	Credibilidad institucional	Likert	Participaría en programas de apoyo del municipio
Percepción de beneficios	Valor de formalización	Likert	Formalizar mi negocio mejoraría mis ingresos

Fuente: Elaboración propia

3. Diseño Metodológico

3.1. Tipo de Investigación

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque metodológico mixto, el cual integra técnicas cuantitativas y cualitativas con el propósito de obtener una comprensión integral del fenómeno de la informalidad en el municipio de Monterrey, Casanare. Este enfoque permite no solo dimensionar la magnitud del problema, sino también analizar los factores subyacentes que lo explican, en coherencia con lo planteado por (Creswell & Creswell, 2022), quien señala

que la combinación de ambos enfoques facilita una interpretación más completa de los fenómenos sociales complejos.

Desde la perspectiva cuantitativa, se busca caracterizar la población objeto de estudio mediante la recolección de datos estructurados que permitan identificar variables como nivel de ingresos, edad, tiempo en la actividad y condiciones socioeconómicas. Este componente contribuye a dimensionar la informalidad y establecer patrones generales de comportamiento dentro del grupo analizado.

De otra parte, el enfoque cualitativo permite profundizar en las percepciones, motivaciones y barreras que enfrentan los vendedores informales frente a los procesos de formalización. En cuanto al alcance, la investigación es de tipo descriptivo–propositivo.

3.2.Población y Muestra

La población objeto de estudio está conformada por los vendedores informales estacionarios y semiestacionarios ubicados en el casco urbano del municipio de Monterrey, Casanare. Esta población incluye diversos grupos con condiciones de vulnerabilidad, tales como madres cabeza de hogar, jóvenes sin experiencia laboral formal y adultos mayores que dependen de esta actividad como principal fuente de ingreso.

Para el desarrollo de la investigación, se seleccionará una muestra de tipo no probabilístico por conveniencia, compuesta por vendedores informales que se encuentren activos durante el periodo de recolección de información y que acepten participar voluntariamente en el estudio. Este tipo de muestreo se justifica debido a la naturaleza dinámica y no registrada de la población, lo que dificulta la construcción de un marco muestral formal.

Adicionalmente, se incluirán informantes claves pertenecientes a la Administración Municipal, con el fin de complementar el análisis desde una perspectiva institucional y comprender las limitaciones y alcances de las políticas públicas dirigidas a la formalización.

3.3.Técnicas e Instrumentos de Recolección

Para la recolección de la información se emplearán técnicas e instrumentos propios de un enfoque metodológico mixto, con el propósito de obtener datos tanto cuantitativos como cualitativos que permitan una comprensión integral del fenómeno de la informalidad.

Se aplicará la técnica de encuesta estructurada como instrumento de caracterización socioeconómica. Este instrumento estará diseñado con preguntas cerradas y escala tipo Likert, lo que permitirá recopilar información relacionada con variables como nivel educativo, ingresos,

condiciones laborales, barreras de formalización y disposición hacia procesos de formalización. La encuesta facilitará la obtención de datos cuantificables para el análisis descriptivo de la población objeto de estudio.

En segundo lugar, se utilizará la técnica de entrevista semiestructurada dirigida a actores institucionales clave. Este instrumento permitirá profundizar en las percepciones, experiencias y barreras asociadas a la formalización, así como en la comprensión de los factores que inciden en la relación entre los trabajadores informales y las políticas públicas existentes. De esta manera, se busca complementar la información cuantitativa con elementos cualitativos que aporten mayor contextualización al análisis.

En conjunto, estas técnicas e instrumentos garantizan la triangulación de la información, fortaleciendo la validez y confiabilidad de los resultados obtenidos en la investigación.

3.4. Análisis de la Información

El análisis de la información se desarrolló a partir de los datos recolectados mediante la aplicación de encuestas estructuradas a vendedores informales del municipio de Monterrey, las cuales fueron diseñadas y aplicadas a través de la herramienta digital Google Forms. Este instrumento permitió la recolección sistemática de información cuantitativa relacionada con las condiciones socioeconómicas de los encuestados, su nivel de formalización, acceso a incentivos, uso de servicios financieros y percepción frente a las estrategias institucionales.

Una vez finalizado el proceso de recolección, la información fue consolidada y exportada a hojas de cálculo en Microsoft Excel, con el fin de facilitar su organización, depuración y análisis. En esta etapa se realizó una revisión de consistencia de los datos, identificando posibles registros incompletos o atípicos, con el propósito de garantizar la calidad y confiabilidad de la base de datos.

El análisis se desarrolló mediante un enfoque descriptivo, orientado a identificar patrones, tendencias y relaciones entre las variables objeto de estudio. En primera instancia, se efectuó un análisis univariado, que permitió caracterizar a la población encuestada a partir de frecuencias absolutas y relativas, representadas a través de gráficos estadísticos generados en Excel. Este nivel de análisis facilitó la comprensión general de variables como tipo de actividad económica, nivel de ingresos, grado de formalización, acceso a crédito y conocimiento de programas institucionales.

Posteriormente, se llevó a cabo un análisis bivariado mediante el cruce de variables relevantes, con el objetivo de identificar posibles asociaciones entre factores como la formalización y el acceso a incentivos fiscales, el uso de crédito empresarial, el nivel educativo y la percepción sobre las estrategias de formalización implementadas por el Estado. Este proceso permitió profundizar en la comprensión de las dinámicas que influyen en la permanencia en la informalidad o en la transición hacia la formalidad.

De manera complementaria, los resultados obtenidos fueron interpretados a la luz del marco conceptual y legal previamente desarrollado, lo que permitió establecer relaciones entre la evidencia empírica y los postulados teóricos, así como identificar brechas entre la oferta institucional y el acceso efectivo por parte de los vendedores informales. Este ejercicio analítico contribuyó a una comprensión integral del fenómeno, trascendiendo la simple descripción de datos y orientándose hacia la generación de hallazgos relevantes para la formulación de recomendaciones de política pública.

En conjunto, el proceso de análisis de la información permitió transformar los datos recolectados en insumos significativos para la investigación, garantizando coherencia entre los objetivos planteados, las variables definidas y los resultados obtenidos.

3.5.Fases del Proyecto

El diseño metodológico de la investigación se desarrollará en cuatro fases secuenciales, orientadas a la comprensión del fenómeno y a la formulación de una propuesta de intervención acorde.

En la Fase I: Diagnóstico, se realizará la caracterización de los vendedores informales del casco urbano de Monterrey, con el fin de identificar sus condiciones socioeconómicas, así como las principales barreras técnicas, administrativas y percepciones asociadas a la formalización. Esta etapa permitirá contextualizar la problemática y complementar la información estadística con elementos que reflejen la realidad cotidiana de la población objeto de estudio.

En la Fase II: Análisis de oportunidades, se llevará a cabo la articulación entre las actividades económicas desarrolladas por los vendedores informales y las dinámicas del mercado local, tomando como referencia los lineamientos del Plan de Desarrollo Municipal. El objetivo es identificar potencialidades productivas y oportunidades de generación de valor agregado que permitan fortalecer las unidades económicas existentes.

Posteriormente, en la Fase III: Diseño de la estrategia, se estructurará un esquema de formación y acompañamiento orientado al fortalecimiento de capacidades en gestión empresarial, educación financiera y comercialización. Este componente tendrá un enfoque práctico, adaptado a las condiciones reales de los vendedores informales, con el propósito de facilitar su aplicación directa en las actividades económicas que desarrollan.

Finalmente, en la Fase IV: Formulación de la propuesta de política pública, se consolidará una hoja de ruta para la formalización progresiva, la cual integrará instrumentos como incentivos fiscales graduales, acceso a mecanismos de financiamiento y estrategias de acompañamiento institucional. Esta propuesta estará orientada a generar condiciones favorables para la transición hacia la formalidad, desde un enfoque inclusivo y sostenible.

4. Aspectos Administrativos

4.1. Recursos

El desarrollo de la presente investigación, orientada al diseño de una estrategia de formalización progresiva para los vendedores informales del municipio de Monterrey, Casanare, requirió la disposición y articulación de recursos humanos, materiales, locativos e instrumentales, los cuales garantizaron la adecuada ejecución de las fases metodológicas y la formulación de la propuesta.

4.1.1. Humanos

La investigación fue liderada por la investigadora principal, encargada del diseño metodológico, la construcción del instrumento de recolección de información, la aplicación de encuestas y el análisis de resultados. De manera complementaria, se contó con el acompañamiento académico del director de trabajo de grado, quien brindó orientación técnica en la estructuración del estudio, la validación del enfoque metodológico y la revisión de los avances. Adicionalmente, se destaca la participación de los vendedores informales del municipio, quienes constituyen la población objeto de estudio y aportaron información clave mediante su participación voluntaria en el proceso de recolección de datos.

4.1.2. Materiales y locativos

Respecto a los recursos materiales, se dispuso de equipos tecnológicos básicos como computador portátil y dispositivo móvil, necesarios para el diseño, aplicación y sistematización de la información. Igualmente, se utilizaron insumos digitales como conexión a internet, cuentas de correo electrónico y almacenamiento en la nube, que facilitaron la gestión de la información y la comunicación durante el desarrollo del proyecto.

En relación con los recursos locativos, la investigación no requirió infraestructura física especializada, dado que la aplicación del instrumento se realizó mediante herramientas digitales que permitieron el acceso remoto de los participantes. No obstante, se contó con espacios físicos adecuados para el desarrollo de las actividades de análisis y redacción, tales como el lugar de residencia de la investigadora y otros entornos que garantizaron condiciones apropiadas para el trabajo académico.

4.1.3. *Instrumentales*

Se emplearon herramientas tecnológicas para la recolección y análisis de la información, destacándose el uso de Google Forms para el diseño y aplicación de la encuesta, lo cual permitió una captura sistemática y organizada de los datos. Posteriormente, la información fue procesada y analizada mediante hojas de cálculo en Microsoft Excel, facilitando la generación de gráficos, tablas y cruces de variables necesarios para la interpretación de los resultados. Estas herramientas resultaron fundamentales para garantizar la eficiencia, trazabilidad y confiabilidad del proceso investigativo.

4.2. Cronograma de investigación

Tabla 2. *Cronograma del proceso de investigación y formulación de la propuesta*

Fase	Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7
Planeación	Delimitación del problema y formulación de la pregunta de investigación							
	Definición de objetivos (general y específicos)							
	Diseño metodológico							
Revisión teórica y legal	Construcción del marco conceptual							
	Construcción del marco legal							
Diseño y recolección de información	Diseño del instrumento (encuesta)							
	Aplicación de encuestas							
Procesamiento y análisis	Organización y depuración de datos							
	Análisis de la información							

Resultados	Interpretación de resultados							
	Redacción del capítulo de resultados							
Formulación de la propuesta	Diseño de estrategias de formalización							
	Estructuración de la propuesta final							
Implementación	Socialización de la propuesta con actores locales							
	Articulación institucional (alcaldía, entidades)							
	Puesta en marcha de estrategias de formalización							

Elaboración propia

4.3.Presupuesto

El desarrollo de la presente investigación requirió la estimación de recursos financieros asociados a la ejecución de las actividades metodológicas, particularmente en lo relacionado con la recolección, procesamiento y análisis de la información, así como la formulación de la propuesta. Dado que el estudio se apoyó principalmente en herramientas digitales, los costos se concentran en servicios, conectividad y gastos operativos básicos.

Tabla 3. *Presupuesto de la investigación*

Categoría	Concepto	Cantidad	Valor unitario (COP)	Valor total (COP)
Recursos humanos	Tiempo investigador (estimado)	1	800.000	800.000
	Asesoría académica (incluida institucionalmente)	1	0	0
Recursos materiales	Uso de computador (depreciación estimada)	1	150.000	150.000
	Dispositivo móvil (uso parcial)	1	80.000	80.000

Recursos instrumentales	Servicio de internet (2 meses)	2	70.000	140.000
	Plataforma Google Forms	1	0	0
	Microsoft Excel (licencia institucional)	1	0	0
Gastos operativos	Transporte local (visitas o gestión)	1	120.000	120.000
	Papelería e impresiones	1	60.000	60.000
TOTAL				1.350.000

Fuente: Elaboración propia

El presupuesto estimado asciende a un total de \$1.350.000, reflejando una estructura de costos moderada, acorde con la naturaleza del estudio. Se observa que el mayor peso recae en el recurso humano, particularmente en el tiempo invertido por la investigadora, lo cual es consistente con investigaciones de enfoque académico donde el principal insumo es el trabajo intelectual.

Los costos asociados a recursos instrumentales y materiales son relativamente bajos, debido al uso de herramientas digitales de acceso gratuito o institucional, lo que evidencia una optimización en el uso de recursos y una adecuada planificación metodológica. Este presupuesto demuestra la viabilidad financiera del proyecto y su coherencia con un enfoque de investigación aplicado, en el cual se prioriza la eficiencia en el uso de recursos sin comprometer la calidad del proceso investigativo.

5. Hallazgos y Resultados

5.1. Análisis del Plan de Desarrollo 2020-2023

El alcalde Carlos Iván Díaz, en el documento de formulación estratégica del Plan de Desarrollo Territorial (PDT) 2020-2023, presentó una serie de acciones para mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Monterrey y abordar una de las mayores problemáticas, la falta de empleos formales que desencadenan el crecimiento de las tasas de informalidad y los vendedores ambulantes.

Para cumplir con lo anterior, se incluyó a los comerciantes formales e informales en la formulación del PDT, a través de una reunión de consulta ciudadana que contó con la asistencia de prestadores de servicios (hoteleros, taxistas, restaurantes, centros recreacionales, otros),

cámara de comercio, fundación amanecer, comerciantes, y otros, asociaciones de artesanos, desarrollo económico (Alcaldía de Monterrey, 2021).

Y como resultado se creó la línea estratégica “Territorio emprendedor, productivo y pujante”, abordando los siguientes componentes: transporte; trabajo; ciencia, tecnología e innovación; industria, comercio y turismo; y agricultura y desarrollo rural. Esta línea busca generar una dinámica económica autosostenible, promoviendo condiciones que dinamicen la producción de bienes y servicios, la innovación y el emprendimiento para la generación de oportunidades de crecimiento y bienestar de toda la población.

En el PDT, se plantea una relación entre los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) correspondientes a (1) fin de la pobreza, (2) hambre cero, (8) trabajo decente y crecimiento económico, (9) industria, innovación e infraestructura, (10) reducción de las desigualdades, (12) producción y consumo responsables, y (17) alianzas para lograr los objetivos. Estos son correspondientes con los pactos del DPT en transformación empresarial, entorno para crecer, y trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, entre otros.

En referencia a la formalización de los vendedores ambulantes, se encontraron dos sectores directamente relacionados.

Tabla 4. *Programas y subprogramas relacionados a la formalización*

Sector	Programa personalizado	Subprograma
Tecnologías de la información	Monterrey emprende con TICS	Emprendimientos digitales
Trabajo	Formalización del empleo	Competencias laborales

Elaboración propia con base en el PDT 2020-2023 del municipio de Monterrey

En el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se buscó impulsar el desarrollo y operación de aplicaciones, sistemas de información, desarrollo de procesos de formación con impacto económico y social, y la aceleración de emprendimientos de alto potencial. Como medio de evaluación se estableció el objetivo priorizado y los indicadores enfocados en el índice municipal de competitividad.

Gráfica 1. *Objetivos priorizados sector tecnologías de la información*

Objetivo priorizado	Indicador de bienestar	Línea base	Año base	Fuente	Meta de cuatrienio	Unidad
Incrementar el puntaje del factor de innovación y dinámica empresarial del Índice de Competitividad Municipal de Casanare	Posición en el Ranking departamental del Índice de Competitividad, de acuerdo con el Factor de Sofisticación e Innovación	9	2019	Cámara de Comercio de Casanare	7	Posición Índice de Competitividad Municipal de Casanare
	Puntaje índice de competitividad	0.20	2019	Cámara de Comercio de Casanare	0.38	Puntaje

Fuente: Plan de Desarrollo Territorial Monterrey 2020-2023

De otra parte, el sector trabajo se orientó hacia el mejoramiento de la calidad del empleo y la formalización laboral, involucrando el fortalecimiento de las capacidades para la generación de ingresos, la intermediación laboral para equilibrar la oferta y la demanda de trabajo y con enfoque en la formación para el trabajo de manera que se mejore la empleabilidad, la inclusión social y la competitividad de las empresas.

El objetivo priorizado de este sector se enfocó en el índice de Pobreza Multidimensional.

Gráfica 2. *Objetivo priorizado del sector trabajo*

Objetivo priorizado	Indicador de bienestar	Línea base	Año base	Fuente	Meta de cuatrienio	Unidad
Mejorar las condiciones laborales de la población Regiomontuna en condición de vulnerabilidad con inclusión social y productiva.	Indicador de privación trabajo formal del Índice de Pobreza Multidimensional	83.1	2018	DANE	80.0	Porcentaje

Fuente: Plan de Desarrollo Territorial Monterrey 2020-2023

Complementariamente, para la evaluación interna de la implementación por sectores, se diseñaron indicadores de producto por programa y subprograma.

Gráfica 3. Indicadores de producto sectores de enfoque

Programa	Subprograma	Meta de Producto	Producto	Indicador de producto	Meta de cuatrienio	Unidad	Responsable
Productividad y competitividad de las empresas regiomontunas	Cadena de valor empresarial	Prestar asistencia técnica para el fortalecimiento del sector productivo artesanal en los procesos de creación, diversificación, mejoramiento, mercadeo y comercialización.	Servicio de fortalecimiento al sector productivo artesanal	Personas beneficiadas	50	Personas	Secretaría de Desarrollo Económico
Monterrey emprende con TICs	Emprendimientos digitales	Prestar asistencia y acompañamiento a emprendedores y MiPymes en procesos generación y consolidación de emprendimientos digitales con enfoque diferencial hacia jóvenes, artesanos, mujeres y población en discapacidad,	Servicio de asistencia técnica a emprendedores y empresas	Emprendedores y empresas asistidas técnicamente	10	Empresas	Secretaría de Desarrollo Económico
Formalización del empleo	Competencias laborales	Adoptar e implementar la política municipal de empleo	Servicio de apoyo a la implementación de políticas públicas en el marco del trabajo decente	Lineamientos para el desarrollo de política pública de empleo en el marco del trabajo decente implementados	1	Política	Secretaría de Desarrollo Económico
		Prestar asistencia técnica y acompañamiento a comerciantes y microempresarios para formalización empresarial, laboral y de protección social	Servicio de asistencia técnica para la generación y formalización del empleo	Personas asistidas técnicamente	80	Personas	Secretaría de Desarrollo Económico

Fuente: Plan de Desarrollo Territorial Monterrey 2020-2023

Para concluir, el PDT 2020-2023 del municipio de Monterrey, tiene dos líneas estratégicas que abordan la problemática actual de la existencia de una gran cantidad de vendedores ambulantes en el municipio. Actúa desde dos frentes, por una parte, se apoya en las TICs para potencializar los emprendimientos y comercios no formales, en pro de su desarrollo y la mejora de la calidad de vida de este grupo de habitantes.

Por otra parte, presenta un enfoque en la formalización del empleo, donde incluye una meta de producto consistente en la prestación de servicios de asistencia técnica y acompañamiento a comerciantes para la formalización empresarial. En contraste, no se encontró un programa o subprograma dirigido específicamente a los vendedores informales que les permita el apalancamiento financiero (acceso a microcréditos) que incentive esa formalización empresarial e impulse el crecimiento de sus negocios.

5.1.1. Evaluación de avances y nivel de cumplimiento 2020-2023

El gobierno nacional ha creado e implementado un sistema de evaluación y seguimiento a los planes de desarrollo territorial de todos los municipios, ciudades y departamentos del país. El Sistema de Planeación Territorial (SisPT) contiene “archivos descargables con la información suministrada por las entidades territoriales en lo referente a la formulación de sus Planes de

Desarrollo Territorial - PDT, incluyendo líneas estratégicas, indicadores de resultado y de producto” (Gobierno de Colombia, 2024).

De acuerdo con la información consignada en el SisPT respecto al desarrollo de los programas del PDT del municipio de Monterrey, para la línea estratégica “Territorio emprendedor, productivo y pujante”, se hallaron los siguientes resultados:

Tabla 5. Ejecución de indicadores de producto del PDT Monterrey 2020-2023

Sector	Programa Presupuestal	Nombre del producto	Indicador de producto	Meta	2020	2021	2022	2023	% cumplimiento	Rango
Trabajo	Generación y formalización del empleo	Prestar asistencia y acompañamiento a emprendedores y Mipymes en procesos de consolidación de emprendimientos digitales con enfoque diferencial hacia jóvenes, artesanos, mujeres y población en discapacidad	Emprendedores y empresas asistidas técnicamente	10	No ejecutado	5	5	1	100	Sobresaliente
		Documentos normativos - Adoptar e implementar la política pública del empleo	Lineamientos para el desarrollo de la política pública del empleo en el marco del trabajo decente implementados	1	No ejecutado	1	1	No reportado	100	Sobresaliente
		Servicio de formación para el trabajo en emprendimiento - Prestar asistencia técnica y acompañamiento a comerciantes y microempresarios para formalización empresarial, laboral y de protección social	Personas asistidas técnicamente	80	20	No reportado	40	20	100	Sobresaliente

Fuente: Elaboración propia con base en la información reportada en el SisPT

El informe del SisPT muestra que para el sector de intervención Trabajo, en los tres indicadores de producto orientados a la generación y formalización del empleo, como eje transversal del abordaje de la informalidad, se logró cumplir al 100% con las metas establecidas. Sin embargo, como en el PDT 2020-2023 del municipio no se incluyó un ítem específico referente a la disminución del comercio informal, no se puede deducir que las medidas adoptadas hayan sido eficientes para formalizar a los vendedores ambulantes o que estos hayan sido nuevos generadores de empresa.

5.2. Análisis del Plan de Desarrollo 2024-2027

En el PDT 2024-2027 “UN FUTURO MEJOR”, fue aprobado por el Concejo Municipal de Monterrey Casanare bajo el Acuerdo No. 2 de 2024. El fundamento principal se constituye en

mejorar la calidad de vida de todos los sectores del municipio y bajo el enfoque diferencial, poblacional, territorial y de derecho (Consejo Municipal de Monterrey, 2024).

Este PDT contiene 5 ejes estratégicos, el número 3 denominado “MONTERREY TURÍSTICO PARA UN FUTURO MEJOR”, contiene la línea estratégica de Comercio, Industria y Turismo, donde se busca, entre otros, fomentar el crecimiento económico y social del municipio, promoviendo la competitividad y el desarrollo de las Pymes y el comercio local.

Dentro de esta línea se encontraron dos metas de producto directamente relacionadas con el comercio informal y una meta de producto transversal.

Tabla 6. Metas directas e indirectas relacionadas con el comercio informal PDT Monterrey 2024-2027

Programa MGA Código	Meta de producto Código	Indicador de producto Código	Descripción de la meta	Unidad de medida	Línea base	Meta del cuatrienio	Responsable
Productividad y competitividad de las empresas colombianas 3502	Servicio de asistencia técnica y acompañamiento productivo y empresarial 3502019	Personas beneficiadas 350201900	Brindar Asistencia Técnica a Microempresarios y sector comercio.	Unidad	30	100	Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente
Productividad y competitividad de las empresas colombianas 3502	Servicio para la formalización empresarial y de productos y/o Servicio 3502015	Empresas asistidas técnicamente en temas de legalidad y/o formalización. 350201500	Realizar Asistencia Técnica a Ideas de Negocio, Emprendimientos y/o Empresas en temas de legalidad y formalización	Unidad	0	40	Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente
Productividad y competitividad de las empresas colombianas 3502	Plazas de mercado mantenida 3502083	Plaza de mercado mantenida 350208300	Realizar Mejoras Locativas a la Plaza de Mercado del Municipio	Unidad	0	1	Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente

Fuente: Plan de Desarrollo Territorial Monterrey 2024-2027

Las dos primeras metas de producto muestran un enfoque directo en los microempresarios, emprendimientos y empresas, en temas de asistencia técnica, acompañamiento productivo y formalización empresarial. La tercera meta de producto de la tabla 6 hace énfasis a la aplicación de mejoras locativas en la Plaza de Mercado del municipio y aunque no está conectada de una manera directa, puede generar espacios que permitan la ubicación de un mayor

número de comerciantes o emprendedores, lo que, a su vez, impulsa la formalidad en la población objetivo de la propuesta.

La productividad y competitividad de las empresas regiomontunas se abordaron desde el fortalecimiento de la formación en competencias laborales de jóvenes y adultos del municipio, con el objetivo de incrementar el puntaje de Monterrey en el factor de innovación y dinámica empresarial del Índice de Competitividad Municipal de Casanare (Alcaldía de Monterrey , 2025).

Se incluyeron actividades como el posibilitar emprendimientos digitales con enfoque diferencial en jóvenes, artesanos, mujeres, personas en condición de discapacidad y MiPymes; y la realización de asistencia técnica y acompañamiento a comerciantes y microempresarios para la formalización empresarial, laboral y de protección social.

5.2.1. Evaluación de avances y nivel de cumplimiento 2024-2027

Para la evaluación del PDT 2024-2027 se tuvieron en cuenta los avances en los programas propuestos para los años 2024 y 2025 de acuerdo con la información plasmada en los informes de rendición de cuentas de los mencionados años.

En el primer semestre de 2024,

... Se ha ejecutado el Contrato de Prestación de Servicios No. 000166-2024 “PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y MEDIO AMBIENTE REALIZANDO ANÁLISIS ESTADÍSTICOS QUE PERMITA MEJORAR LA EFICIENCIA Y PRODUCTIBILIDAD DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS DEL MUNICIPIO DE MONTERREY; A LA VEZ REALIZAR APOYO AL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO Y EN LA ESTRUCTURACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.” (Alcaldía de Monterrey , 2025)

Donde la meta específica fue capacitar a 20 personas entre comerciantes y microempresarios, en temas de emprendimientos. No hay evidencia de ejecutoriedad real del contrato, ni un total de personas capacitadas.

Por otra parte, según el mismo documento, para el segundo semestre de 2024 se planteó la meta de asistir técnicamente en temas de legalidad y formalización a 5 empresas del municipio. Para cumplir con el objetivo se ejecutó el contrato No. 000426-2024,” PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA FORTALECER A LAS UNIDADES EMPRESARIALES Y/O

PRODUCTIVAS DEL MUNICIPIO DE MONTERREY PARA MEJORAR LA EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD”, por medio del cual, se realizaron capacitaciones, acompañamiento y mesas de trabajo con diferentes emprendimientos, con el fin de identificar las limitaciones en la creación y fortalecimiento de las actividades comerciales.

Adicionalmente, se realizaron capacitaciones a través del Sena Regional Casanare a unidades productivas en Gastronomía, Economía popular, Higiene y manipulación de alimentos, y la participación en el Fondo Emprender para financiación de proyectos de innovación y productividad.

En el año 2025, de acuerdo con lo comunicado en el Informe de Rendición de Cuentas, se propuso la meta de brindar asistencia técnica a microempresarios y sector comercio. Se desarrollaron actividades “enfocadas en el acompañamiento técnico, asesoría y orientación en procesos de formalización empresarial, así mismo como en la articulación con espacios de promoción y desarrollo comercial” (Alcaldía de Monterrey, 2026). Estos espacios consistieron en la participación de los emprendedores sin distinción de formalización, en ferias y eventos de promoción económica como estrategia para apertura de nuevos mercados.

Desde la Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente del municipio se realizó la difusión de la oferta institucional para el acceso a programas y servicios de apoyo empresarial beneficiando a 600 habitantes. El total del presupuesto invertido fue de 60 millones de pesos.

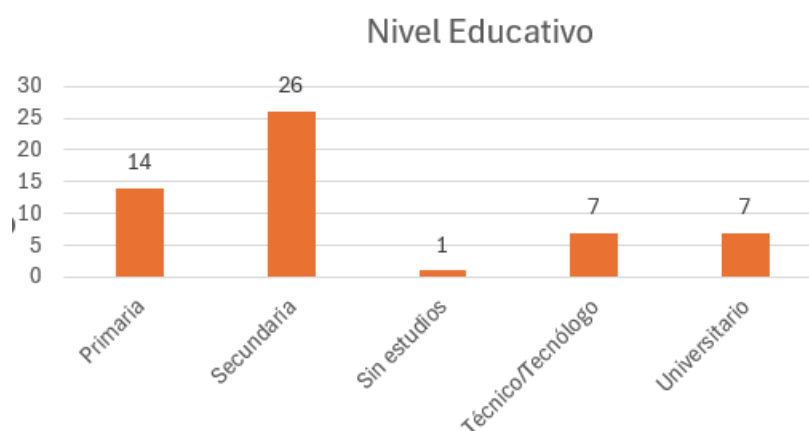
Igualmente, se brindó atención y acompañamiento a emprendedores y empresarios del municipio (350 personas), orientando a la comunidad en la ruta de formalización empresarial, incluyendo el proceso de registro ante la Cámara de Comercio y el cumplimiento de los requisitos legales básicos para la constitución y operación de sus negocios. En complemento, se realizaron capacitaciones en marketing digital y ventas para fortalecer el uso de herramientas tecnológicas en promoción de productos y servicios, y emprendimiento de unidades productivas, promoviendo la creación y consolidación de nuevas iniciativas empresariales.

Con la evaluación de los avances de los PDT entre 2020 y 2025 se puede concluir que, aunque la administración ha incluido en sus agendas la formalización empresarial y el fortalecimiento de los emprendimientos del municipio, no existe una medición concreta de los comerciantes informales que han finalizado el proceso de formalización y legalidad o que han asumido este como beneficio para sus unidades de negocio.

5.3.Resultados de la caracterización y encuestas

Se presentan los resultados de la encuesta de manera estructurada, combinando el análisis descriptivo de las variables con el cruce de información relevante, con el objetivo de identificar patrones, relaciones y factores que inciden en la permanencia en la informalidad y en la disposición hacia la formalización. Con este análisis, se busca interpretar las dinámicas económicas, sociales e institucionales que caracterizan a esta población, y proporciona insumos fundamentales para la formulación de estrategias de intervención desde la administración pública.

Gráfica 4. *Nivel educativo de los encuestados*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

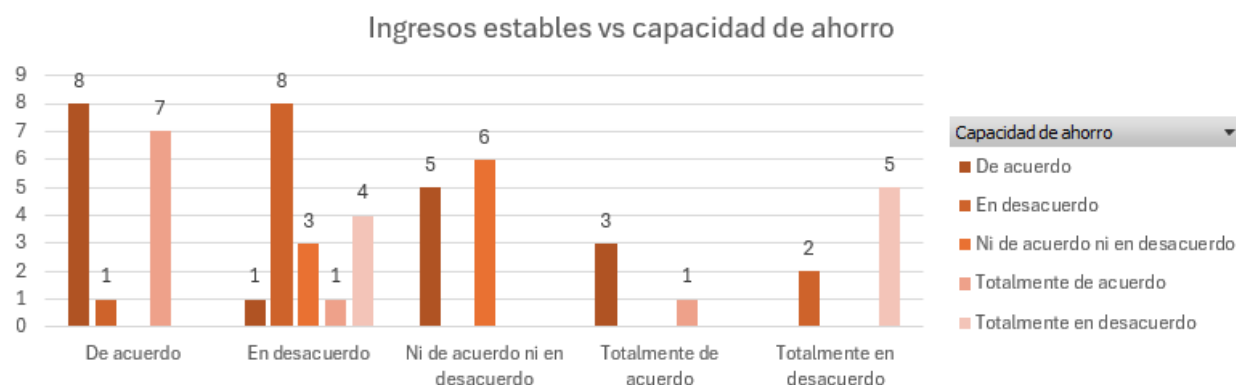
Los resultados muestran que la mayoría de los vendedores informales del municipio presenta niveles educativos básicos, concentrándose principalmente en educación secundaria (26 personas), seguida de primaria (14 personas). En menor proporción se encuentran quienes cuentan con formación técnica o tecnológica (7 personas) y educación universitaria (7 personas), mientras que la población sin estudios es marginal (1 persona).

Esta distribución permite identificar que, si bien existe un acceso generalizado a niveles básicos de educación, la proporción de formación superior sigue siendo limitada y esto tiene implicaciones directas en los procesos de formalización, en la medida en que el nivel educativo influye en la comprensión de los requisitos legales, administrativos y financieros necesarios para formalizar una actividad económica. En este sentido, el que predominen los niveles educativos medios sugiere que las barreras para la formalización no están asociadas exclusivamente al analfabetismo, sino a factores más complejos como el desconocimiento específico de los

procesos, la falta de acompañamiento institucional y las limitaciones en el acceso a herramientas como el crédito empresarial.

Adicionalmente, este resultado puede indicar que existe un potencial importante para la implementación de estrategias de capacitación y formación orientadas a la formalización, dado que la población cuenta con bases educativas suficientes para apropiarse de conocimientos técnicos si estos son presentados de manera accesible y contextualizada. En consecuencia, el nivel educativo de los vendedores informales se configura como una variable relevante para el diseño de políticas públicas, no como una limitante estructural, sino como un elemento que puede ser fortalecido mediante programas de inclusión, formación empresarial y educación financiera, contribuyendo así a procesos sostenibles de formalización.

Gráfica 5. *Relación entre estabilidad de ingresos y capacidad de ahorro*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

El análisis cruzado entre la estabilidad de los ingresos y la capacidad de ahorro de los vendedores informales del municipio de Monterrey evidencia una relación directa entre ambas variables, confirmando que la solidez económica de los ingresos incide significativamente en la posibilidad de generar excedentes financieros.

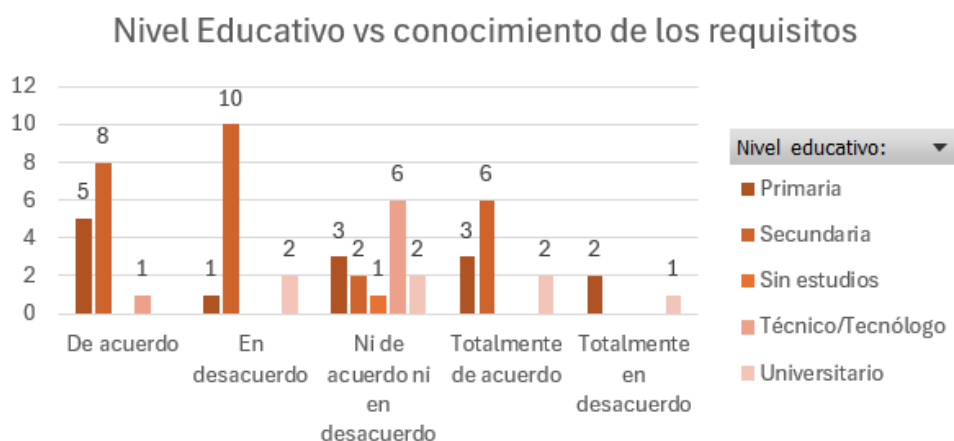
En los casos donde los encuestados manifiestan estar de acuerdo con tener ingresos estables, se observa una alta concentración de respuestas que indican también una capacidad de ahorro favorable, particularmente en las categorías de “de acuerdo” y “totalmente de acuerdo”. Este comportamiento sugiere que la estabilidad en los ingresos permite no solo cubrir necesidades básicas, sino también generar recursos adicionales susceptibles de ser destinados a inversión o formalización.

Por el contrario, en los grupos que reportan inestabilidad en sus ingresos, se evidencia una tendencia marcada hacia la ausencia de capacidad de ahorro. La concentración de respuestas en “desacuerdo” y “totalmente en desacuerdo” dentro de estos niveles confirma que la irregularidad en los ingresos limita la posibilidad de acumulación de capital, lo cual constituye una barrera significativa para asumir los costos asociados a la formalización.

Paralelamente, la presencia de respuestas neutrales indica la existencia de una población en condición intermedia, cuyos niveles de ingreso no son completamente inestables, pero tampoco garantizan una capacidad sostenida de ahorro. Este grupo representa un segmento estratégico para intervenciones públicas, dado que podría mejorar su situación mediante mecanismos de apoyo adecuados. Así bien, los resultados permiten inferir que la formalización no depende únicamente de la voluntad o del conocimiento de los vendedores, sino de su capacidad económica real para asumir los costos iniciales del proceso. La ausencia de ahorro limita el acceso a herramientas como el crédito empresarial, perpetuando así la permanencia en la informalidad.

Y desde la perspectiva de la gestión pública, estos hallazgos evidencian la necesidad de diseñar estrategias que no solo incentiven la formalización, sino que fortalezcan las condiciones económicas de los vendedores informales. En conclusión, la inestabilidad de los ingresos limita la capacidad de ahorro, lo que restringe directamente la posibilidad de formalización al impedir la acumulación de capital inicial.

Gráfica 6. *Relación entre el nivel educativo y el conocimiento y entendimiento de los requisitos de formalización*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

Este cruce entre el nivel educativo y el conocimiento de los requisitos para la formalización evidencia patrones relevantes en la población de vendedores informales del municipio de Monterrey. En términos generales, se observa que el conocimiento sobre los procesos de formalización no presenta una relación lineal directa con el nivel educativo, lo que sugiere que este factor, aunque importante, no es determinante por sí solo.

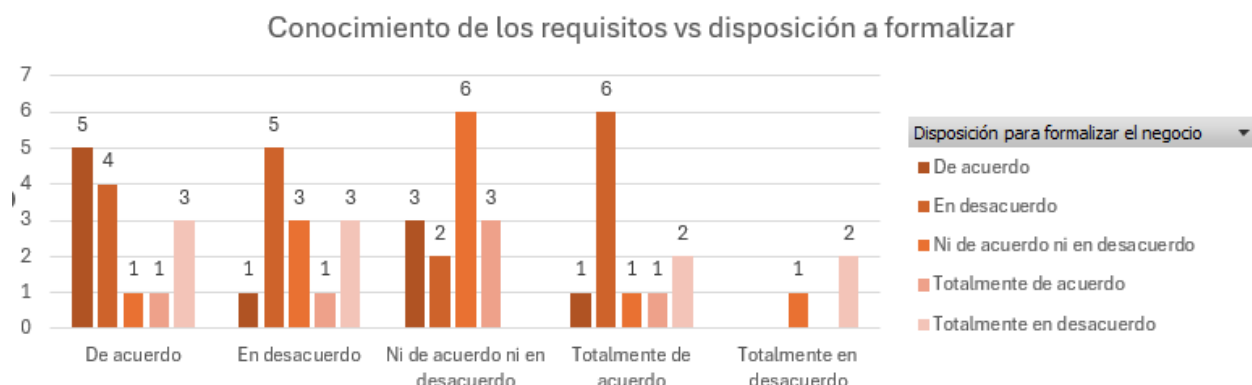
En el caso de los vendedores con educación primaria y secundaria, que representan la mayoría de la muestra, se evidencia una distribución heterogénea en las respuestas. Si bien una proporción significativa manifiesta estar de acuerdo o totalmente de acuerdo con conocer los requisitos de formalización, también se identifican niveles importantes de desconocimiento, particularmente en el grupo con educación secundaria, donde se concentra el mayor número de respuestas en desacuerdo. Esto indica que, a pesar de contar con niveles educativos básicos, persisten vacíos de información específicos relacionados con los procesos formales.

Por su parte, en los niveles educativos más altos, como técnico/tecnólogo y universitario, se observa una ligera mejora en el nivel de conocimiento; sin embargo, no es absoluta. La presencia de respuestas neutrales e incluso de desconocimiento dentro de estos grupos sugiere que el acceso a la información sobre formalización no está garantizado únicamente por el nivel educativo alcanzado.

Este resultado permite deducir que el problema del desconocimiento de los requisitos para la formalización responde más a fallas en los procesos de difusión de la información por parte de las instituciones y falta de acompañamiento por parte de las entidades públicas. En otras palabras, la informalidad no puede explicarse exclusivamente por bajos niveles de escolaridad, sino por la ausencia de estrategias efectivas de inclusión informativa y orientación empresarial.

En este sentido, los resultados evidencian la necesidad de implementar estrategias diferenciadas de capacitación y socialización, orientadas no solo a población con baja escolaridad, sino a todos los segmentos de vendedores informales. Además, se resalta la importancia de fortalecer mecanismos de acceso a información clara y accesible sobre los procesos de formalización, articulados con iniciativas de educación financiera y acceso al crédito empresarial, como elementos clave para facilitar la transición hacia la formalidad.

Gráfica 7. *Relación entre el conocimiento de los requisitos y la disposición para formalizar el negocio*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

El análisis cruzado entre el conocimiento de los requisitos de formalización y la disposición para formalizar el negocio evidencia una relación no estrictamente proporcional entre ambas variables. Si bien podría esperarse que un mayor nivel de conocimiento conduzca a una mayor disposición a formalizarse, los resultados muestran un comportamiento más complejo.

En los niveles donde los encuestados manifiestan estar de acuerdo con conocer los requisitos, se observa una distribución heterogénea en la disposición para formalizarse, con presencia tanto de respuestas favorables como de posturas neutrales e incluso desfavorables. Esta tendencia se mantiene en los demás niveles de conocimiento, incluyendo aquellos con menor claridad sobre los requisitos, donde la disposición no disminuye de manera significativa.

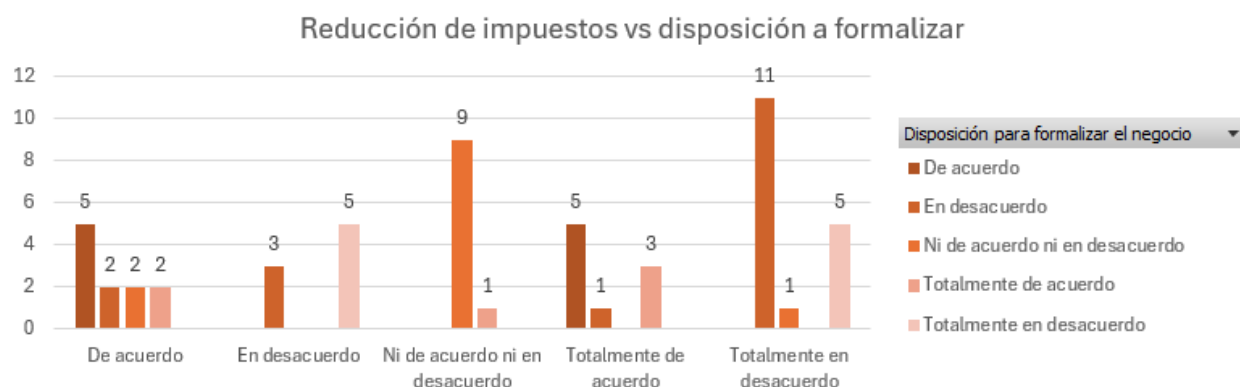
Particularmente relevante es el hecho de que incluso entre quienes afirman conocer los requisitos (de acuerdo o totalmente de acuerdo), persisten niveles importantes de indecisión o desacuerdo frente a la formalización. Este hallazgo indica que el conocimiento, aunque necesario, no es un factor suficiente para incentivar procesos de formalización.

En consecuencia, se evidencia que la decisión de formalizar un negocio está influenciada por variables adicionales de carácter económico e institucional, tales como los costos asociados al proceso, la carga tributaria, la percepción sobre los beneficios reales de la formalización y el acceso a mecanismos de apoyo como el crédito empresarial. Esto sugiere que las barreras a la formalización no son exclusivamente informativas, sino estructurales.

Desde la perspectiva de la administración pública, estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de complementar las estrategias de difusión y capacitación con incentivos concretos que hagan atractiva la formalización. Entonces, políticas orientadas a la reducción de cargas

iniciales, el acceso a financiamiento y el acompañamiento técnico pueden resultar determinantes para transformar la disposición en acción efectiva.

Gráfica 8. *Relación entre incentivos fiscales y disposición para formalizar el negocio*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

El cruce entre la disposición para formalizar el negocio y la posibilidad de hacerlo en presencia de incentivos fiscales, específicamente la reducción de impuestos evidencia una relación significativa entre ambas variables. Los resultados muestran que la disposición de los vendedores informales no es estática, sino que puede modificarse en función de condiciones económicas más favorables.

Se observa que un grupo importante de encuestados que inicialmente manifiestan estar en desacuerdo con la formalización cambia su posición cuando se plantea la posibilidad de una reducción en la carga tributaria. De manera similar, quienes se encuentran en una posición neutral tienden a inclinarse hacia una mayor disposición cuando se introducen incentivos fiscales. Este comportamiento indica que la resistencia a la formalización no responde exclusivamente a factores culturales o de desinterés, sino a consideraciones económicas concretas.

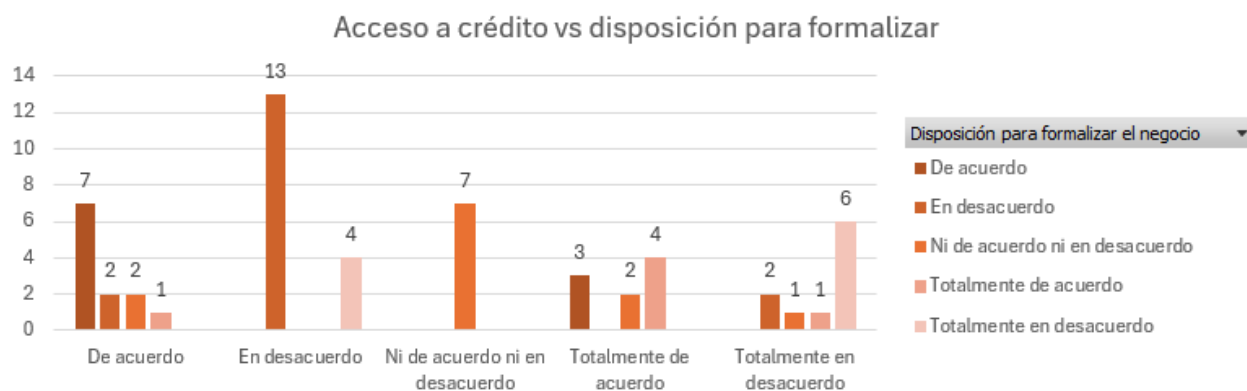
Particularmente relevante es el hecho de que incluso dentro del grupo que expresa una postura de total desacuerdo frente a la formalización, existe una proporción significativa que reconsideraría su decisión bajo condiciones tributarias más favorables. Este hallazgo pone en evidencia que la carga impositiva percibida constituye una barrera determinante en el proceso de transición hacia la formalidad.

Luego, los resultados permiten inferir que la implementación de incentivos fiscales, como la reducción de impuestos en etapas iniciales, podría generar un impacto positivo en la disposición de los vendedores informales para formalizar sus actividades económicas. Esto

refuerza la idea de que las estrategias de formalización deben ir más allá de la difusión de información y contemplar mecanismos concretos que reduzcan los costos de entrada al sistema formal.

Desde la administración pública, estos hallazgos muestran la necesidad de diseñar políticas diferenciadas que integren beneficios tributarios progresivos, acompañados de acceso a crédito empresarial y asistencia técnica, con el fin de facilitar procesos de formalización sostenibles y atractivos para esta población. La baja disposición a formalizarse no es definitiva, sino que se observa condicionada por la carga tributaria, lo que evidencia que los incentivos fiscales pueden transformar significativamente la decisión de los vendedores informales.

Gráfica 9. *Relación entre la necesidad de acceso a crédito y la disposición para formalizar el negocio*



Fuente: Elaboración propia con base en encuesta aplicada a vendedores informales del municipio de Monterrey (2026).

El análisis entre la necesidad de acceso a crédito y la disposición para formalizar el negocio evidencia una relación significativa entre ambas variables, mostrando que el acceso a financiamiento constituye un factor determinante en la decisión de los vendedores informales.

Se observa que los encuestados que manifiestan estar de acuerdo o totalmente de acuerdo con la necesidad de acceder a crédito presentan, en su mayoría, una disposición favorable hacia la formalización. En estos grupos se concentran las respuestas positivas, lo que sugiere que el crédito es percibido como una herramienta clave para fortalecer sus actividades económicas y facilitar su transición hacia la formalidad.

En contraste, aquellos que expresan desacuerdo respecto a la necesidad de crédito tienden a concentrarse en posiciones de baja disposición para formalizarse, lo cual indica una menor orientación hacia el crecimiento empresarial o una menor percepción de los beneficios asociados

a la formalización. Complementariamente, el grupo que se mantiene en una posición neutral frente a la necesidad de crédito presenta una disposición igualmente indefinida respecto a la formalización, lo que evidencia un segmento de población que podría ser influenciado mediante estrategias de información y acompañamiento institucional.

Se hace relevante que incluso entre quienes manifiestan una alta necesidad de crédito, persisten algunos niveles de indecisión o desacuerdo frente a la formalización. Esto sugiere que, aunque el acceso a financiamiento es un factor clave, no actúa de manera aislada, sino que debe articularse con otros elementos como incentivos fiscales, reducción de barreras administrativas y acompañamiento técnico.

Los resultados permiten concluir que la inclusión financiera, a través del acceso a crédito empresarial, puede constituirse en un mecanismo facilitador para la formalización, siempre que esté acompañada de políticas integrales que aborden simultáneamente las barreras económicas e institucionales que enfrentan los vendedores informales, y la necesidad de acceso a crédito se asocia con una mayor disposición a formalizarse, lo que posiciona la inclusión financiera como un factor estratégico para promover la formalización de los vendedores informales.

6. Propuesta de formalización

Teniendo en cuenta los avances del municipio en el periodo 2020-2025 en referencia a la formalización de los comerciantes informales, sumado a la evaluación del PDT 2020-2023 y los resultados de las encuestas a los vendedores ambulantes, se plantea la siguiente propuesta de formalización progresiva, que tiene como objetivo fortalecer las condiciones socioeconómicas de esta población en específico mediante estrategias institucionales, sociales y económicas.

Se identifica como población beneficiaria a los vendedores ambulantes, la administración municipal, la comunidad en general, los comerciantes formales y el espacio público municipal; en razón a lo anterior, se plantea una propuesta sujeta al cumplimiento de los objetivos específicos y dividida en cinco componentes fundamentales: inclusión financiera, capacitación y acompañamiento, simplificación administrativa, beneficios tributarios y formalización progresiva.

6.1. Mapa de actores de la propuesta

Esta propuesta de formalización progresiva precisa de actores institucionales, económicos y sociales, ya que la informalidad en el espacio público constituye una problemática de todos e involucra aspectos administrativos, económicos, sociales y territoriales. Desde este contexto, se

identifican actores con diferentes niveles de impacto, responsabilidad y participación en los componentes.

Tabla 7. *Mapa de actores de la propuesta de formalización*

Actor	Tipo	Nivel de incidencia	Rol
Alcaldía Municipal	Institucional	Alto	Implementar y coordinar las estrategias de formalización progresiva.
Secretaría de Gobierno	Institucional	Alto	Regular el uso del espacio público, coordinar procesos de organización territorial y acompañamiento administrativo.
Secretaría de Desarrollo Económico	Institucional	Alto	Diseñar programas de fortalecimiento empresarial, inclusión económica y capacitación para los vendedores ambulantes.
Secretaría de Hacienda	Institucional	Medio	Promover mecanismos de formalización tributaria simplificada y con orientación financiera.
Secretaría de Hacienda	Institucional	Alto	Diseñar e implementar políticas públicas de tributos diferenciales para los comercios legalizados.
Cámara de Comercio	Gremial	Alto	Facilitar los procesos de registro mercantil, la formalización empresarial y la capacitación en emprendimiento.
Entidades financieras	Económico	Medio	Facilitar el acceso a productos financieros, bancarización y microcréditos que sean específicos para los comerciantes informales.
SENA	Educativo	Alto	Brindar la formación técnica necesaria, una capacitación laboral adecuada y el fortalecimiento de las competencias productivas.
Vendedores ambulantes	Social	Alto	Participar en los procesos de formalización, los programas de capacitación y procurar la formalización.

Fuente: Elaboración propia

6.2. Componentes estratégicos de formalización

Para que la propuesta funcione, los cinco componentes se estructuran a partir de los objetivos específicos definidos que son: Identificar las vocaciones productivas y las oportunidades del mercado local que permitan la transformación de las actividades informales en unidades productivas sostenibles; diseñar un esquema de formación y acompañamiento técnico en gestión empresarial, educación financiera y asociatividad, ajustado a las características socioeconómicas del contexto local; y estructurar una hoja de ruta institucional para la formalización progresiva que incorpore mecanismos de acceso a microcrédito, beneficios tributarios y estrategias de inclusión productiva.

6.2.1. Estrategias de inclusión financiera

Este componente se plantea para facilitar el acceso de los vendedores ambulantes a mecanismos básicos del sistema financiero, que fortalezcan la estabilidad económica y promueva los procesos graduales de la formalización empresarial o de emprendimiento.

Desde los hallazgos de la investigación se identificó que un gran porcentaje de los comerciantes informales desarrolla su actividad comercial sin acceso a productos bancarios, más allá de utilizar billeteras virtuales y que no cuentan con alternativas de financiación formal, limitando las posibilidades de crecimiento económico y de sostenibilidad en el comercio local.

En este contexto se proponen las siguientes actividades:

- a. Desarrollar jornadas de educación financiera enfocadas en ahorro, manejo responsable del crédito, bancarización y planificación económica.
- b. Alianzas con entidades financieras para acceso a microcréditos.
- c. Capacitación sobre ahorro y manejo responsable del crédito.
- d. Implementación de campañas de bancarización.
- e. Orientación sobre beneficios de la inclusión financiera.
- f. Destinación de recursos municipales como Capital Semilla para nuevos emprendimientos formalizados.
- g. Alianza estratégica con el Fondo Emprender para acceso a recursos

6.2.2. Estrategias de capacitación y acompañamiento

La capacitación y el acompañamiento dentro de la propuesta tienen como objetivo fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y comerciales de los vendedores ambulantes del municipio, a través de procesos de formación con el apoyo de entidades públicas y privadas.

Adicionalmente, los resultados en las encuestas mostraron que hay debilidades en el conocimiento de procesos administrativos, atención al cliente y estrategias de comercialización, entre otras, que impactan de manera negativa en la sostenibilidad económica. Por esto, es necesario realizar el acompañamiento en los procesos de formalización dentro del marco institucional correspondiente, para evitar reprocesos que impliquen mayor tiempo y generen frustración en el proceso.

Las actividades propuestas en este componente son:

- a. Implementar programas de formación en administración básica, costos y atención al cliente.
- b. Asesorías individuales sobre procesos de formalización.
- c. Implementar programas de capacitación en asociatividad y trabajo colaborativo que permitan fortalecer la organización colectiva de los vendedores ambulantes.
- d. Establecer mecanismos permanentes de acompañamiento técnico y orientación institucional para facilitar el acceso a programas de apoyo empresarial y formalización.
- e. Generar alianzas con el SENA, Cámara de Comercio y otras entidades para ampliar la cobertura de formación y de la asistencia técnica.

6.2.3. Estrategias de simplificación administrativa

La simplificación administrativa consiste en eliminar o reducir al máximo las barreras administrativas que ponen obstáculos a los vendedores ambulantes en los procesos de formalización económica y comercial.

Dentro de los hallazgos se identificó que los comerciantes informales perciben que los trámites en las entidades son complejos, engorrosos y costosos, y debido a esto, se desincentiva la vinculación de estos a los mecanismos de registro y regulación.

Para abordar esta problemática específica, se plantean las siguientes acciones:

- a. Implementación de jornadas de orientación administrativa en procesos de registro mercantil
- b. Socialización de requisitos y rutas de formalización.
- c. Creación de puntos de atención institucional.
- d. Elaboración de guías simplificadas sobre trámites.
- e. Acompañamiento en procesos de registro y actualización documental.

6.2.4. Estrategias de beneficios tributarios

Es de conocimiento público que las entidades territoriales tienen la autonomía para la gestión de beneficios o tratos preferenciales respecto a los tributos propios de sus habitantes, por lo cual, a través de acuerdos municipales se conciben los impuestos, condiciones y requisitos a los que pueden acceder los contribuyentes en ciertos periodos de tiempo.

De acuerdo con la ley 14 de 1983 en su artículo 32, el Impuesto de Industria y Comercio:

recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos. (Congreso de Colombia, 1983)

En complemento, la misma ley en el artículo 38 indica que “Los municipios sólo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez años, todo de conformidad con los planes de desarrollo municipal”.

Desde este referente, se plantean las estrategias para la mitigación del impacto de la tributación para los comercios formalizados así:

Jornadas de capacitación en impuesto de Industria y Comercio y sus alcances.

- a. Caracterización de los vendedores para identificar las tasas impositivas actuales.
- b. Disminución progresiva descendente de la carga tributaria para comerciantes formalizados.
- c. Exención descendente por un periodo de 3 años, sin perjuicio del año de iniciación.

6.2.5. Componente de formalización progresiva

La formalización progresiva se constituye como el eje central de la propuesta, ya que incorpora los cuatro primeros componentes de manera articulada y gradual, con el fin de facilitar el proceso a los vendedores ambulantes y abordar la resistencia al cambio. Este componente integra todas las actividades propuestas con anterioridad y se complementa con las siguientes:

- a. Actualización de la caracterización de vendedores ambulantes.
- b. Creación de mesas de concertación entre la administración municipal y los vendedores ambulantes para construir acuerdos relacionados con el uso del espacio público.
- c. Identificación de zonas autorizadas para actividad comercial.
- d. Seguimiento institucional a los procesos implementados.

6.3.Minimización del riesgo de informalidad

En complemento a los cinco componentes de la formalización, se hace necesario establecer una estrategia que minimice el riesgo en la población de percibir la informalidad como fuente principal de ingresos. Para que esto sea posible, se deben abordar las principales causas socioeconómicas de la problemática, desde el incremento natural y migratorio de los habitantes, el desempleo y los habitantes en condición de vulnerabilidad.

El incremento desmedido de la población es un problema que si bien, no es de control total de la administración, si se puede realizar una caracterización de los nuevos habitantes, con el fin de identificar a aquellos que se encuentran en edad laboral y a su vez, se convierten en población vulnerable si se encuentran sin empleo formal. Adicionalmente, las personas en condición de pobreza encuentran en la informalidad una fuente de generación de ingresos que, aunque no otorga una calidad de vida digna, si es una herramienta de subsistencia.

Se proponen las siguientes acciones como parte de la estrategia para evitar el crecimiento de la informalidad en Monterrey:

- a. Análisis de la tasa de ocupación vs la tasa de desempleo, para identificar las brechas que corresponden con la informalidad.
- b. Creación de mecanismo de caracterización de nuevos pobladores.
- c. Caracterización del perfil profesional de los habitantes.
- d. Implementación y seguimiento de la Política Pública de Empleo del municipio.
- e. Conformación de alianzas estratégicas con la industria petrolera que opera en el municipio para la generación de empleo.
- f. Fomento de la agricultura como amplio generador de empleo.
- g. Realización de charlas informativas constantes referentes al emprendimiento formalizado y sus beneficios.

6.4.Hoja de ruta e indicadores de formalización

Con el fin de dar un orden adecuado a la implementación de la propuesta de formalización, se diseñó la hoja de ruta con fases secuenciales que inician con la actualización de la caracterización económica y social de los vendedores informales y finalizando con etapa de seguimiento para identificar oportunidades de mejora y evaluar la efectividad de la propuesta.

Tabla 8. Hoja de ruta propuesta de formalización

Fase	Objetivo	Acciones	Actores	Tiempo
Fase 1. Actualización de la caracterización	Identificar las condiciones socioeconómicas y comerciales de los vendedores ambulantes	Aplicación de encuestas institucionales, actualización de bases de datos e identificación de actividades económicas	Alcaldía municipal, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Económico	1 mes
Fase 2. Mecanismos tributarios	Establecer el acuerdo de beneficios tributarios para impulsar la formalización	Análisis de las tasas impositivas de Industria y Comercio, identificación de alcances presupuestales	Alcaldía municipal, Secretaría de Hacienda del municipio	2 meses
Fase 3. Sensibilización y socialización	Informar a los vendedores ambulantes sobre beneficios y procesos de formalización	Jornadas informativas, reuniones de socialización, mesas de diálogo y orientación institucional	Alcaldía municipal, Cámara de Comercio	1 mes
Fase 4. Capacitación y acompañamiento	Fortalecer capacidades administrativas, comerciales y financieras	Talleres de emprendimiento, educación financiera, atención al cliente y acompañamiento técnico	SENA, Cámara de Comercio, Secretaría de Desarrollo Económico	2 meses
Fase 5. Inclusión financiera y acceso institucional	Facilitar el acceso a servicios financieros y programas de apoyo	Jornadas de bancarización, orientación sobre microcréditos, acceso a programas de fortalecimiento económico	Entidades financieras, Secretaría de Hacienda, Cámara de Comercio	2 meses
Fase 6. Formalización gradual	Promover la vinculación progresiva a mecanismos formales de actividad económica	Registro mercantil simplificado, permisos básicos, organización de espacios de venta y acompañamiento administrativo	Alcaldía municipal, Cámara de Comercio, Secretaría de Gobierno	3 meses
Fase 7. Seguimiento y evaluación	Verificar avances y sostenibilidad de la propuesta	Evaluación de indicadores, visitas de seguimiento, actualización de información y acompañamiento institucional	Administración municipal y actores participantes	Permanente

Fuente: Elaboración propia

La fase de seguimiento y evaluación se fundamenta en la formulación de los indicadores que permiten identificar los avances en la implementación de la propuesta.

Tabla 9. *Indicadores de seguimiento a la propuesta de formalización*

Componente	Indicador	Meta	Fórmula	Tiempo de medición
Inclusión financiera	Vendedores ambulantes vinculados a procesos de bancarización	Vincular al menos 28 de los 52 vendedores identificados (48%)	(Número de vendedores bancarizados / 52 vendedores identificados) x 100	6 meses
Inclusión financiera	Jornadas de educación financiera realizadas	Realizar 4 jornadas de capacitación financiera	Número total de jornadas ejecutadas	Trimestral
Inclusión financiera	Vendedores capacitados en educación financiera	Capacitar al menos 35 vendedores (67%)	(Número de vendedores capacitados / 52 vendedores identificados) x 100	6 meses
Capacitación y acompañamiento	Vendedores participantes en procesos de capacitación del SENA	Vincular al menos 40 vendedores (77%)	(Número de vendedores capacitados / 52 vendedores identificados) x 100	6 meses
Capacitación y acompañamiento	Asesorías técnicas realizadas	Realizar mínimo 25 asesorías individuales	Número total de asesorías ejecutadas	Mensual
Capacitación y acompañamiento	Talleres de formación ejecutados	Desarrollar mínimo 6 talleres formativos	Número total de talleres realizados	Trimestral
Simplificación administrativa	Vendedores orientados en trámites de formalización	Orientar al menos 35 vendedores (67%)	(Número de vendedores orientados / 52 vendedores identificados) x 100	6 meses
Simplificación administrativa	Jornadas de orientación administrativa realizadas	Realizar 4 jornadas institucionales	Número total de jornadas realizadas	Trimestral
Simplificación administrativa	Guías o materiales informativos elaborados	Elaborar 2 guías simplificadas de trámites	Número total de materiales elaborados	4 meses

Beneficios tributarios	Vendedores con exención total del 100%	Identificar mínimo 15 vendedores formalizados con el beneficio del 100% de exención	(Número de comerciantes con exención/52 comerciantes identificados) x 100	8 meses
Beneficios tributarios	Vendedores con exención total del 70%	Identificar mínimo 15 vendedores formalizados con el beneficio del 70% de exención	(Número de comerciantes con exención/52 comerciantes identificados) x 100	8 meses
Beneficios tributarios	Vendedores con exención total del 40%	Identificar mínimo 15 vendedores formalizados con el beneficio del 40% de exención	(Número de comerciantes con exención/52 comerciantes identificados) x 100	8 meses
Formalización progresiva	Vendedores caracterizados y actualizados	Actualizar información del 100% de vendedores identificados	(Número de vendedores caracterizados / 52 vendedores identificados) x 100	3 meses
Formalización progresiva	Mesas de concertación realizadas	Realizar mínimo 5 mesas de diálogo	Número total de mesas ejecutadas	Bimestral
Formalización progresiva	Vendedores vinculados a rutas de formalización	Vincular al menos 15 vendedores (28%) a procesos iniciales de formalización	(Número de vendedores vinculados / 52 vendedores identificados) x 100	6 meses
Formalización progresiva	Espacios organizados o priorizados para actividad comercial	Identificar y organizar mínimo 2 zonas de comercio regulado	Número de zonas organizadas	6 meses

Fuente: Elaboración propia

Resultados esperados

Con la implementación de la propuesta de formalización progresiva se proyecta incrementar la participación de los vendedores ambulantes en los procesos de capacitación empresarial y de educación financiera para desarrollar competencias que les permitan mejorar su actividad económica.

En referencia a la inclusión financiera, se espera facilitar el acceso de los vendedores ambulantes a la bancarización, el ahorro y el microcrédito, reduciendo la dependencia de sistemas

informales de financiamiento (Gota a gota o plataformas digitales ilegales) y promoviendo mayores oportunidades de crecimiento productivo.

Paralelamente, se busca mejorar la relación entre las entidades públicas municipales y los comerciantes informales a través de los procesos de diálogo, concertación y acompañamiento institucional y así mismo incrementar la confianza de estos, en los procesos de formalización empresarial y sus beneficios.

Recomendaciones

Como primera medida, se recomienda realizar una convocatoria a mesas de trabajo con la administración municipal, el Concejo, la Cámara de Comercio, vendedores formales e informales, para darles a conocer el estudio, los alcances y beneficios grupales, en procura de lograr el compromiso de inclusión de la propuesta en la agenda pública del municipio.

El municipio de Monterrey cuenta con unas asignaciones presupuestales anuales, donde los recursos provienen tanto de los ingresos tributarios propios del territorio, como del Sistema General de Regalías. Se recomienda incluir dentro de los planes de acción anuales y consecuentemente en los planes de desarrollo territorial, un rubro correspondiente a Capital Semilla para los comerciantes y emprendedores informales que se acojan a la ruta de formalización. Bajo las condiciones de acompañamiento por parte de la Cámara de Comercio y la Secretaría de Desarrollo Económico para garantizar que los recursos recibidos sean destinados al crecimiento de la unidad productiva.

Adicionalmente, se recomienda establecer una alianza estratégica con la Cámara de Comercio y el Fondo Emprender del Sena, para realizar capacitaciones en innovación productiva y planes de negocio que permitan a los vendedores ambulantes aplicar y acceder a los recursos provenientes del fondo. Es importante que los capacitadores tengan o hayan tenido vínculo con el mismo fondo, garantizando una mayor probabilidad de financiación.

Respecto a la disminución de las tasas impositivas a los vendedores formalizados, se recomienda, siguiendo las leyes constitucionales aplicables, otorgar una exención descendente del Impuesto de Industria y Comercio correspondiente al 100% por el primer año, contado a partir del registro en Cámara de comercio, 70% de exención en el mismo impuesto por el segundo año y 40% por lo corrido del tercer año de formalización. Para el cuarto año en adelante, se pagará el impuesto en su totalidad con un descuento aplicable por pronto pago que no exceda

el 10%. El requisito principal para acceder a los beneficios tributarios consistirá en la renovación anual y comprobable de la inscripción en la Cámara de Comercio.

Conclusiones

La investigación muestra que la informalidad de los vendedores ambulantes en el municipio de Monterrey no solo afecta la ocupación del espacio público y el incumplimiento de la normatividad correspondiente, sino que impacta negativamente la calidad de vida de esta población frente a factores económicos, sociales y laborales.

El análisis de los Planes de Desarrollo Territorial del municipio 2020-2027 permitió identificar que las acciones propuestas e implementadas referentes a la generación del empleo, no han sido suficientes para atender la problemática real de la informalidad, que viene teniendo un crecimiento constante durante los últimos años.

Con los resultados de las encuestas, se evidenció que muchos comerciantes informales tienen su principal fuente de sustento en esta actividad. Además, carecen de acompañamiento e información respecto a los beneficios de la formalización empresarial y no existe un plan de capacitación, ni facilidades de acceso al mercado financiero que impulsen sus negocios. Esto refleja la necesidad de implementar estrategias por parte del gobierno municipal que sean incluyentes y se adapten a las condiciones reales de los vendedores ambulantes.

La propuesta de formalización se plantea como una alternativa aplicable, que equilibra el derecho al trabajo con la organización del espacio público compuesta por la inclusión financiera, la capacitación, la simplificación administrativa y el acompañamiento institucional.

Para lograr la formalización de los vendedores ambulantes debe existir una relación estrecha entre la administración municipal, las entidades de apoyo empresarial y educativa, y los mismos vendedores ambulantes, de manera que sea un proceso sostenible en el tiempo y participativo.

Complementariamente, se evidencia la necesidad de diseñar políticas públicas e incluir la problemática actual en los planes de desarrollo territorial, de manera que se prioricen la inclusión social y el desarrollo económico, no solo de los vendedores ambulantes, sino de los comerciantes formales que se ven afectados por la competencia y la competencia “desleal” frente al pago de impuestos.

Consideraciones Éticas

Este documento se desarrolló bajo los criterios del respeto, la confidencialidad y la protección de los datos personales de las personas participantes en el estudio, teniendo en cuenta que los sujetos objeto de estudio son vendedores ambulantes que en su mayoría están en situación de vulnerabilidad social y económica.

Adicionalmente, la investigación se orientó en el análisis de alternativas reales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los comerciantes informales, a través de procesos de inclusión y formalización progresiva. Se garantiza la transparencia en el análisis de los resultados y la formulación de la propuesta, mediante la objetividad de la información obtenida.

Referencias

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza : el nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann.
- Alcaldía de Monterrey . (2025). *Informe de rendición de cuentas 2024*.
- Alcaldía de Monterrey. (2021). *Plan de desarrollo territorial 2020-2023: DE Corazón por Monterrey*.
- Alcaldía de Monterrey. (2026). *Informe de Rendición de Cuentas 2025*.
- Arias, O., Bosch, M., Fajnzylber, P., Maloney, W., Mason, A., Perry, G., y Saavedra, J. (2007). *Informalidad: salida y exclusión*. worldbank.org:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/326611468163756420>
- Ariza, J., y Retajac, F. (2021). Composición y evaluación de la informalidad laboral en Colombia durante el periodo 2009-2019. *Apuntes del CENES*, 40(72), 115-148. <https://doi.org/https://doi.org/10.19053/01203053.v40.n72.2021.1259>
- Banco Mundial. (2019). *Informe sobre el desarrollo mundial 2019: La naturaleza cambiante del trabajo*. Banco Mundial.
- Cardozo, Y., y Tavera, M. (2016). *PLAN DE FORMALIZACIÓN Y PROPUESTA DE REUBICACIÓN VENDEDORES INFORMALES DE LA CALLE 13 DE SOACHA*. Corporación Universitaria Minuto de Dios.
- Cassidy, J. (2013). Ronald Coase y el mal uso de la economía. *Revista de Economía Institucional*, 15(29), 321-325.
https://doi.org/http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962013000200015&lng=en&tlng=es.

- Castro, O. (2018). La incidencia del trabajo informal en Colombia. *Justicia*, 33, 200-223.
<https://doi.org/https://doi.org/10.17081/just.23.33.2889>
- Castro, O., Lozano, D., y Rodríguez, D. (2024). ¿Es la formalización laboral la ruta hacia el trabajo decente en Colombia? *Nuevo Derecho*, 20(34), 2.
<https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9575509>
- Castro, Y., Gómez, D., Leal, G., Castro, Z., y Silva, M. (2024). *Estrategias para el tránsito a la formalidad de vendedores informales ambulantes de la avenida sexta de la ciudad de Cúcuta, Colombia*. Universidad Simón Bolívar.
- Concejo Municipal de Monterrey. (2024). *Plan de Desarrollo Territorial 2024-2027: Un futuro mejor*. Alcaldía de Monterrey.
- Congreso de Colombia. (1983). *Ley 14 de 1983*.
- Congreso de la República. (2020). *Ley 2069 de 2020 por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia*.
- Congreso de la República. (2010). *Ley 1429 de 1010. Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo*.
- Congreso de la República. (2018). *Ley 1943 de 2018, por la cual se expiden normas de financiamiento*.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- Consejo Municipal de Monterrey. (2024). *Acuerdo Municipal No. 002 "POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL "UN FUTURO MEJOR" PARA EL PERIODO CONSTITUCIONAL DE GOBIERNO 2024-2027 DEL MUNICIPIO DE MONTERREY CASANARE*.
- Corte Constitucional de Colombia. (2003, 2014). *Sentencia T-772 de 2003 y Sentencia T-231 de 2014*.
- Creswell, J., y Creswell, D. (2022). *Diseño de la investigación: Enfoques cualitativos, cuantitativos y de métodos mixtos*. Publicaciones SAGE.
- DANE. (2024). *Censo Económico Nacional Urbano: Resultados Preliminares*.
<https://censoeconomiconacionalurbano.dane.gov.co/resultados/>
- Delgado, A., García, S., y Gómez, P. (2016). *PERCEPCIÓN DE SALUD DE LOS VENDEDORES DE LOTERIA Y CHANCE DEL MUNICIPIO DE YOPAL CASANARE, DESDE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO*. Universidad de los Llanos.

- Departamento Nacional de Estadística - DANE. (2026). *Ocupación informal: Trimestre móvil noviembre 2025 - enero 2026*.
- Fernández, R. (2025). *Análisis integrado de la informalidad, el salario mínimo y el poder de monopsonio: una síntesis de metaanálisis con fundamentos teóricos unificados*. Cornell University. <https://doi.org/https://arxiv.org/abs/2509.20465>
- Fukuyama, F. (2013). ¿Qué es la gobernanza? *Gobernanza*, 26(3), 347-368.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1111/gove.12035>
- Gobierno de Colombia. (2024). *Consulta PDT e información pública*. sispt.gov.co:
<https://sispt.dnp.gov.co/reportes/default-reportes#divAlertas>
- Kooiman, J. (2003). *Gobernar como Gobernanza*. Sage Publicaciones .
- Maldonado, J., Aguirre, J., Valdivieso, A., Cuenca, W., Reyes, B., Carrión, C., . . . Rengel, P. (2018). Las ventas ambulantes desde una perspectiva holística. *Cedamaz*, 7(1).
<https://doi.org/https://revistas.unl.edu.ec/index.php/cedamaz/article/view/370>
- Mallarino, J., y Noreña, J. (2025). Estrategias para mitigar las barreras en la transición hacia la formalidad de vendedores informales, ambulantes y estacionarios en la ciudad de Cali. *Publicaciones e Investigación*, 19(1).
<https://doi.org/https://doi.org/10.22490/25394088.8254>
- Mazzucato, M. (2017). *El Estado emprendedor: desmitificando el sector público frente al privado*. Barcelona: Gestión 2000.
- Murillo, J. (2022). Ni formal ni legal: el comercio ambulante y la resistencia a la ciudad globalizada. *Anales de Arquitectura*, 4, 140-147.
- Observatorio socioeconómico de Casanare. (2025). *Contexto económico de Monterrey*. Cámara de Comercio de Casanare.
- O'Clery, N., Chaparro, J., Gómez, A., y Lora, E. (2024). *La complejidad industrial y la evolución del empleo formal en las ciudades en desarrollo*.
- Organización Internacional del trabajo. (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*. OIT.
- Ortiz, Y., y Galeano, L. (2019). *Determinantes del subempleo en el municipio de Yopal Casanare 2012 - 2017*. Universidad de la Salle.
- Putnam, R. (2013). La teoría del capital social. En R. Putnam:, *La teoría del capital social* (pp. 44-60). Bucaramanga.

- Rodríguez, L. (12 de septiembre de 2024). Para aumentar la formalidad hay que simplificar requisitos, reducir costos y apoyar con créditos: Mincomercio. *Nacional*.
<https://www.vanguardia.com/economia/nacional/2024/09/12/para-aumentar-la-formalidad-hay-que-simplificar-requisitos-reducir-costos-y-apoyar-con-creditos-mincomercio/>
- Schneider, F., y Enste, D. (2000). Economías sumergidas: tamaño, causas y consecuencias. *Revista de literatura económica*, 38(1), 77-114. <https://doi.org/10.1257/jel.38.1.77>
- Schumpeter, J. (1997). *Teoría del desenvolvimiento económico*. 1978: Routledge.
- Sen, A. (2020). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta.
- Soto, H. D. (1989). *El Otro Sendero: La revolución Informal*. Instituto Libertad y Democracia.
- Tokman, V. (2007). *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*. CEPAL.
- Vargas, A., y Zundery, Y. (2014). *Identificación de oportunidades de desarrollo socioeconómico, humano, integral y sustentable, alrededor de los negocios informales en los municipios de Villanueva, Monterrey y Barranca de Upía, frontera entre los departamentos de Meta y Casanare*. Universidad de la Salle.
- Vildoso, C. (2024). Alcances y contradicciones de las políticas de . *Sociología del trabajo*, 105, 83-94. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.5209/stra.96331>