La informalidad empresarial, el pago de tributos locales y el monotributo: el caso de las microempresas en Bogotá

Fedesarrollo

Estructura Tributaria de Bogotá
Cámara de Comercio de Bogotá

Módulo 3

Cristina Fernández
Francisco Fernández

Bogotá, noviembre 2018

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

2018

La informalidad empresarial, el pago de tributos locales y el monotributo: el caso de las microempresas en Bogotá.

Fedesarrollo

Estructura Tributaria de Bogotá
Cámara de Comercio de Bogotá
Módulo 3

Cristina Fernández
Francisco Fernández

Noviembre 2018

Tabla de Contenido

1. INTRODUCCIÓN 1

2. LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL Y TRIBUTARIA EN BOGOTÁ 2

2.1. Definición de informalidad 2

Medición de informalidad empresarial y tributaria 3

2.2. Relación entre la informalidad empresarial y la tributaria 6

3. LA ESTRUCTURA TARIFARIA Y LOS MECANISMOS DE PAGO DE LOS IMPUESTOS LOCALES EN BOGOTÁ Y SU EFECTO SOBRE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL Y TRIBUTARIA. 10

3.1. La estructura tarifaria en Bogotá 10

3.2. Impacto de la estructura tarifaria en Bogotá sobre la decisión de formalidad empresarial 12

3.3. Impacto de la estructura tarifaria en Bogotá sobre la formalidad tributaria. El caso del ICA 13

3.4. Los costos indirectos de la formalidad (costo de cumplimiento tributario) 15

3.5. Impactos de los costos indirectos de la formalidad (costo de cumplimiento tributario) sobre la informalidad empresarial y tributaria 16

3.6. Conclusión del impacto de la estructura y los costos de cumplimientos tarifarios sobre la informalidad 17

4. OTROS CUELLOS DE BOTELLA DE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN BOGOTÁ 17

4.1. Productividad 17

4.2. Impacto en las tarifas impositivas en la informalidad y la actividad económica 19

5. RECUENTO DE LOS ESQUEMAS DE MONOTRIBUTO EXISTENTES EN AMÉRICA LATINA 20

5.1. El monotributo en América Latina 20

5.2. Impuestos a incluir en el diseño del monotributo 23

5.3. Categorías y cuotas del monotributo 24

5.4. Proxys de los ingresos netos. 25

5.5. Resultados de los esquemas de monotributo 27

6. ALGUNAS MEDIDAS, DIFERENTES AL MONOTRIBUTO PARA REDUCIR LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL Y TRIBUTARIA EN AMÉRICA LATINA 27

7. CONCLUSIÓN 30

8. BIBLIOGRAFÍA 32

9. ANEXOS 34

Anexo 1. Estimaciones de las dimensiones de la informalidad en Microempresas 2013 34

Anexo 2. Metodología utilizada para comparar diferencias en indicadores controlando por variables observables. 34

Anexo 3. Correlaciones entre las variables de informalidad empresarial y el pago de impuestos. 35

Anexo 4. Determinantes de la declaración RIT. 35

Anexo 5. Esquemas del monotributo en América Latina. 36

Anexo 6: procesamiento de bases de datos y modelos econométricos 44

Resumen ejecutivo.

La información contenida en la Gran Encuesta Integrada de Hogares, que nosotros consideramos la mejor fuente para estimar la informalidad nacional a nivel de empresas en este momento, nos permitió estimar la informalidad empresarial en 61% para las principales 24 ciudades de Colombia y en 54% para el caso de Bogotá. Estos datos coinciden con estimaciones de la informalidad empresarial realizadas a partir del Censo de la Cámara de Comercio de Bogotá.

De acuerdo, a los datos de este censo y de la Encuesta de Microestablecimientos también podemos afirmar que el tener registro mercantil aumenta la probabilidad de que los microestablecimientos declaren impuestos y cumplan sus obligaciones laborales contemporáneas y futuras (en el año siguiente). Adicionalmente, encontramos una relación contemporánea entre el registro mercantil y el mejor comportamiento de las firmas a nivel ambiental, de calidad y sanitario. Otro resultado interesante que obtuvimos a partir del Censo de la Cámara de Comercio es que las tarifas altas tienden a desestimular la declaración del impuesto del ICA en las microempresas, lo que sugiere que tarifas bajas en segmentos de ingresos bajos pueden ser favorables al recaudo. La relación entre las tarifas del ICA y la formalidad también es significativa, pero de magnitud moderada.

Adicionalmente, encontramos que las barreras de entrada a la formalidad y los costos directos e indirectos del pago de impuestos, no son la única razón para la informalidad. Otro cuello de botella muy importante para la formalización es la baja productividad. Desconocer esta situación puede llevan a implementar políticas inefectivas, como la reducción en las barreras de entrada en firmas que no pueden sufragar los costos variables de la formalización; o incluso regresivas como la implementación de políticas excesivas de monitoreo y control sobre la informalidad de subsistencia.

Estos resultados, unidos la importancia para las microempresas de la simplicidad y de la unificación de varios impuestos, que se deriva de trabajos realizados previamente por la Cámara de Comercio (según los cuáles los costos de cumplimiento de las obligaciones tributarias son altos y mayores para los más pequeños); nos indican que Bogotá se beneficiaría de un esquema de monotributo que enganche a las microempresas en la escalera de la formalidad, simplifique sus trámites y su estructura tributaria. Los mayores incentivos de recaudo y facilidades de monitoreo y control sugieren que sería deseable incluir en este esquema a los impuestos locales; e incluso que podría ser viable un esquema de esta naturaleza que se limite a las obligaciones locales. Nuestra revisión de los esquemas de monotributo en América Latina también nos permite indicar que, aunque incluir la seguridad social en el monotributo podría se deseable para el logro de diversos objetivos, conlleva complicaciones que hacen recomendable no dar ese paso antes de haber consolidado el sistema

La informalidad empresarial, el pago de tributos locales y el monotributo: el caso de las microempresas en Bogotá[1]

1. Introducción

Como indican Joshi, Prichert y Heady (2014) y de Paula y Scheinkman (2010), la tributación de las microempresas es objeto de gran controversia en la economía. Algunos afirman que las microempresas no deben grabarse por consideraciones distributivas, pero también porque el costo de recaudar estos impuestos es mayor a los potenciales beneficios que recibiría el fisco. Esta visión determinó un esquema en que conviven la exención de impuestos para un amplio segmento de empresas pequeñas; con impuestos altos para otro segmento de firmas relativamente más grandes, pero pequeñas aún, donde la tolerancia es la regla. Estos dos grupos se han visto marginados casi totalmente de los esfuerzos de monitoreo y control de las autoridades.

Sin embargo, este paradigma parece haber llegado a un punto de inflexión por varias razones dentro de las cuáles sobresalen las siguientes: i) los adelantos tecnológicos y el fortalecimiento institucional han reducido el costo del monitoreo y control de las unidades pequeñas; ii) los segmentos exentos se han convertido en un canal de evasión para firmas que no califican para estas exenciones; iii) las firmas de tamaño relativamente mayor que cumplen con sus obligaciones empresariales y tributarias se han visto enfrentadas a tasas impositivas muy altas y a la competencia desleal de empresas de menor tamaño, y iv) existe evidencia de que algún control sobre las pequeñas firmas es fundamental para hacer cumplir otras normativas como la ambiental, laboral, sanitaria, de calidad y para lograr que en el futuro estas firmas paguen mayores impuestos[2]. Adicionalmente, de acuerdo con varios autores, la formalización de las empresas conlleva a una mayor productividad[3], pero es importante anotar que este argumento se aplica principalmente a unidades de mayor tamaño relativo.

Dentro de este contexto, resulta razonable proponer un esquema de monotributo que aumente la base tributaria, con tarifas impositivas razonables y unos sistemas de pago simplificados, que no pretendan solucionar los problemas fiscales de los países, sino más bien aprovechar los beneficios adicionales que crea la formalización de la economía. La esencia de este impuesto es que el pequeño empresario, que usualmente no puede costear las altas cargas del cumplimiento tributario, pueda cumplir con sus deberes tributarios con un único pago que sustituye muchos impuestos. Indirectamente, el monotributo trata de posibilitar la transición de una gran cantidad de contribuyentes a la economía formal. Si bien los esquemas de monotributo que se han desarrollado en América Latina incluyen

[1] Se agradecen los valiosos comentarios de Leonardo Villar, Fernando Zarama, Juan Gonzalo Zapata, Astrid Martinez y del equipo de la CCB en la elaboración de este informe,

[2] Véase entre otros Fernández, Fernández y Gómez (2018)

[3] Perry (2007), Levy (2010), Galindo y Pombo (2010) y Artane y Auguste (2011)

únicamente los impuestos nacionales, existen casos como el del Brasil, que también incluye impuestos locales. La inclusión de las entidades regionales en el monotributo hace sentido, toda vez que, a nivel local, los costos de monitoreo son menores y los ingresos potenciales relativamente mayores.

Para analizar el posible efecto que tendría la imposición del esquema de monotributo que incluya impuestos locales en Bogotá, el siguiente trabajo se estructura en tres capítulos. La sección I estima los niveles de informalidad empresarial y de tributación en la ciudad y analiza hasta qué punto la informalidad empresarial puede llevar a la informalidad tributaria. La sección II analiza la estructura tarifaria y los mecanismos de pago de los impuestos locales en Bogotá y su efecto sobre la informalidad empresarial y tributaria. En particular, hace énfasis en el hecho de que los subsectores con mayores tarifas del ICA, son los que presentan una menor incidencia en la declaración de este impuesto. La sección III revisa otros cuellos de botella para aumentar la informalidad. La sección IV realiza una revisión de las políticas para enfrentar la informalidad en América Latina y en particular, los esquemas de monotributo y las experiencias exitosas que valdría la pena incluir en un esquema de esta naturaleza, que incluya impuestos locales. Finalmente, la Sección V, presenta una breve conclusión del trabajo.

2. La informalidad empresarial y tributaria en Bogotá

La presente sección busca analizar los fenómenos de informalidad empresarial y tributaria por parte de las microempresas en Bogotá. Lo anterior indica que nuestra unidad de análisis son las empresas de diez o menos trabajadores; las definiciones y medidas de la informalidad empresarial y tributaria que se van a utilizar en el resto del trabajo, y la relación que existe entre estas dos variables se presenta a continuación.

2.1. Definición de informalidad

A pesar de que la informalidad es un problema común de los países en desarrollo, no existe una definición estandarizada de este concepto. Para efectos de este trabajo, utilizaremos la definición de De Soto (1989) según la cual, las firmas/individuos informales son aquellas que no se encuentran bajo la órbita del estado, porque el estado no las regula, no las monitorea o no les hace cumplir la regulación. La adopción de esta definición implica que la informalidad no se entiende como una condición binaria sino como un proceso de varias dimensiones, que de acuerdo con el DNP (2018) se pueden sintetizar en cuatro: 1) entrada a la formalidad (registro en las Cámaras de Comercio y registro tributario), 2) insumos (contratación de mano de obra y títulos de propiedad), 3) producción (requerimientos técnicos y ambientales) y 4) pago de impuestos o informalidad tributaria (contabilidad, declaración y pago de impuestos). En concordancia con esta visión, es posible entender la

informalidad empresarial y el pago de impuestos como dos dimensiones distintas del mismo fenómeno[4].

Medición de informalidad empresarial y tributaria

Las principales encuestas disponibles en Bogotá y en Colombia en general, que contienen información sobre informalidad a nivel de microempresas, son las siguientes: la Encuesta de microestablecimientos (ME), la Gran Encuesta de Microempresarios de ANIF (GEM), el Censo Empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá las localidades de Engativá, Kennedy, Los Mártires, Soacha y Zipaquirá (CCB) y el Módulo de Micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

Aunque estas encuestas son útiles para analizar las cuatro dimensiones propuestas de la informalidad, cuentan con importantes limitaciones para estimar la dimensión de la misma. En efecto, la Encuesta de Microestablecimientos, que era la herramienta tradicional para medir la informalidad en Colombia, perdió esta función en el año 2012 cuando se convirtió en una encuesta de panel no representativa. La alternativa a esta encuesta es el módulo de Micronegocios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), que también es sesgada para medir la informalidad empresarial a nivel del país porque no incluye a todos los sectores[5], pero sí a una serie de trabajadores que realizan oficios y en realidad no tienen una microempresa. En atención a estas limitaciones, ambas encuestas se descontinuaron y la de Micronegocios entró en fase de rediseño.

La encuesta GEM, realizada por ANIF, tampoco resulta útil para medir la informalidad por sus bajos niveles de representatividad. Por el contrario, el CCB tiene una muestra de tamaño adecuado y entre las fuentes disponibles es la más adecuada para medir la informalidad, pero desafortunadamente sólo se encuentra disponible para algunas localidades. Como una alternativa, mientras se diseña una nueva encuesta, nosotros realizamos un ajuste a la muestra de Micronegocios de la GEIH, incluyendo todos los sectores y restringiendo esta muestra a empleadores y trabajadores cuenta propia que declaran tener un negocio (GEIHF, de aquí en adelante).

El Cuadro 1 presenta las medidas de informalidad empresarial y tributaria para las microempresas (firmas de menos de diez trabajadores) en Colombia y en el área

[4] Existen otras definiciones de informalidad como la utilizada por Cárdenas y Mejía (2007), el estudio se centra en las unidades productivas de bienes y servicios lícitos, que deliberadamente no se registran (en una o varias dimensiones) ante las autoridades; La de Conpes 3484 que entiende que una empresa opera en la informalidad cuando, desempeñando una actividad económica legal, no cumple con los requisitos exigidos por el Estado. Cárdenas y Rozo utilizan definiciones alternativas de informalidad como la falta de refistro mercantil y la falta de contabiliad. Hamman y Mejía establecen 4 grados de informalidad (Grado I (informalidad total): no contabilidad, no RM y no PSS. Grado II (informalidad parcial): sí contabilidad o sí RM o sí PSS. Grado III (formalidad parcial): (sí contabilidad y sí RM) ó (sí contabilidad y sí PSS) ó (sí RM y sí PSS), y Grado IV (formalidad total): sí contabilidad, sí RM y sí PSS) donde PSS son las contribuciones a la nómina y RM el registro mercantil.

[5] Se restringe a los sectores de industria, comercio, transporte, construcción y servicios

metropolitana de Bogotá. Estas estimaciones se realizaron para el año 2013[6] a partir de las encuestas que nosotros consideramos más apropiadas para este fin: la Encuesta de Hogares adaptada (GEIHF) y el Censo de la Cámara de Comercio. De acuerdo con las aproximaciones que pueden realizar a partir de la GEIHF, en el 2013 existían 1.9 millones de microempresas urbanas en las principales 24 ciudades de Colombia; 1.1 millones en las 13 principales áreas metropolitanas y 422 mil en Bogotá[7]. De este total, 61% se pueden clasificar como informales empresariales en las 24 ciudades principales, 57% en las 13 principales áreas metropolitanas y 54% en Bogotá; entendiendo la informalidad empresarial como aquellas firmas que no tienen registro en la Cámara de Comercio o no llevan contabilidad[8]. En el 2017, las tasas de informalidad empresarial se estiman en 60%, 56% y 51% para estos tres agregados[9]. Estos resultados son muy similares al 53% que se obtiene al estimar la informalidad empresarial con el CCB, a pesar de que esta encuesta sólo incluye algunas localidades. Las estimaciones de todas las dimensiones de informalidad que considera el DNP para cada una de estas encuestas se encuentran en el Anexo 1.

Cuadro 1. Medición de la informalidad empresarial y tributaria, en microempresas (2013)

	GEIHF		CCB
	Bogotá	Colombia	Bogotá
Informalidad empresarial (No registro en CC ni contabilidad)	54%	61%	53%
Informalidad tributaria (No RIT)			73%
Muestra	1,943	32,446	
Población	422,832	1'933,204	75,337

Fuente: GEIH, 2013 y Censo Empresarial de la Cámara de Comercio. Informalidad empresarial: unidades productivas que no cuentan con registro en Cámara de Comercio y, informalidad laboral (unidades

[6] Aunque la información de la GEIHF está disponible hasta el año 2017, utilizamos el año 2013, para poder comparar las encuestas.

[7] Si el número de microempresarios y trabajadores cuenta propia es representativo a nivel nacional y que cada uno de ellos representa a una firma, el universo de empresas puede ser estimado como al número de microempresas y trabajadores cuenta propia que tienen un negocio, ajustados por los pesos poblacionales. De acuerdo con el DNP (2018) el número de microempresas registradas en el RUES era de 1.5 millones.

[8] En realidad en la mayoría de los trabajos que hemos realizado sobre el tema preferimos la medida de registro renovado en las cámaras de comercio e informalidad, pero en este trabajo preferimos utilizar el registro en Cámara de Comercio y contabilidad, que está disponible en todas las encuestas utilizadas. Esta definición la hemos utilizado en todos los trabajos que hemos hecho sobre el tema, porque consideramos que para ser formal no basta haber registrado la empresa, porque en Colombia un gran número de empresas se matriculan y nunca son objeto de mayor actividad. Por esta misma razón, el criterio utilizado en la Encuesta de la Cámara de Comercio no es si la firma tiene matrícula mercantil, sino si tiene registro. Sin embargo, más adelante restringimos la definición de informalidad empresarial a aquellas que tienen registro mercantil, porque la contabilidad es requisito para el pago de algunos impuestos, impliciando perfecta determinación.

[9] Si se estima la informalidad empresarial como la falta de certificado renovado en cámara de comercio y contabilidad, las tasas serían de 61%, 57% y 52%.

productivas que no registran a sus empleados en seguridad social) e informalidad tributaria (unidades productivas que no llevan registro RIT, necesario para pagar el ICA).

Por otra parte, la informalidad tributaria en Bogotá (falta de registro RIT que es requisito para pagar el ICA) se estima en 73%. Desafortunadamente, el CCB no nos permite comparar estos resultados con el promedio nacional o con otros tributos. Sin embargo, con la ayuda de la ME y la GEM es posible realizar esta comparación. En efecto, aunque estas encuestas no son adecuadas para dimensionar la informalidad, contienen una valiosa información que permite comparar medidas de informalidad dentro de la misma encuesta y a nivel de agregados geográficos.

Cuadro 2. Pago de ICA y otros impuestos en Bogotá y en Colombia (diez o menos trabajadores).

	CCB	**ME**		**GEM**	
	Bogotá	Bogotá	Colombia	Bogotá*	Colombia
Informalidad empresarial (registro o contabilidad)	53%	20%	24%	23%	24%
No declara ICA	73%	**66%**	**44%**		
No paga ICA				**61%**	**45%**
No declara renta		69%	77%		
No paga renta				57%	63%
No paga predial				84%	71%
No declara IVA		76%	83%		
No paga IVA				76%	73%
No paga impuestos				26%	21%
No paga contribuciones a seguridad social**	82%	80%***	84%**		
Año	2013	2013	2013	2017	2017
Muestra miles		5.8	33.0	0.45	1.5
Población miles	75				

Fuente: Cálculos de los autores con base en CCB, ME y GEM. Notas: Bogotá se refiere al área metropolitana de Bogotá. * Estos resultados deben ser tratados con cautela porque esta encuentra no es representativa a nivel de área metropolitana. ** Más de 75% no recibe contribuciones en la ME.

Los resultados, que se presentan en el Cuadro 2, ilustran cómo los porcentajes de no declaración del ICA en Bogotá (66%) son muy superiores a los observados a nivel nacional (44%)[10]. Una explicación parcial de esta diferencia podría encontrarse en la reglamentación del ICA en la ciudad[11], que exime a las firmas de bajos ingresos (que estimamos en 50%) de

[10] En particular, la tasa de no registro RIT es muy baja en Antioquia (24%), la zona cafetera (Quindío 25%, Caldas 17% y Risaralda 14% y Norte de Santander, 21%.

[11] Para el pago de este impuesto el distrito considera tres regímenes diferentes: 1) régimen común: aquellas firmas con ingresos superiores a 3.500 UVT (año 2016 equivale a $104.136.000, aproximadamente 21% de la

presentar su declaración[12]. Sin embargo, cuando calculamos la declaración del ICA para el segmento de ingresos que no está exento, continuamos encontrando una diferencia grande entre el total nacional y el de la capital (47% versus 27%). Adicionalmente, los datos de la GEM, que pregunta directamente por el pago del ICA y no por su declaración, nos indican que el porcentaje del pago a nivel nacional (55%) también es muy superior al observado en Bogotá (38%). El Cuadro 2 también nos permite comparar el pago del ICA con otros impuestos. De acuerdo con los resultados, el pago de otros impuestos en Bogotá tiende a ser similar e incluso superior que el nivel nacional[13], como habría de esperarse.

2.2. Relación entre la informalidad empresarial y la tributaria

Para analizar la relación que existe entre informalidad empresarial y tributaria, nuestra primera aproximación fue estimar el porcentaje de microempresas que tienen o no registro en la Cámara de Comercio y de este porcentaje, estimar las firmas que llevan o no contabilidad y de este porcentaje, las microempresas que están registradas o no para pagar el ICA (registro RIT). Los resultados del árbol correspondiente se encuentran en la Gráfica 1. Como se puede observar en esta gráfica, las firmas bogotanas que tienen registro en Cámara de Comercio y llevan contabilidad tienen una probabilidad de declarar ICA cercana del 67%, mientras que las que no tienen este registro ni llevan contabilidad tienen una probabilidad de no declarar este impuesto cercana al 96%. Lo anterior nos sugiere que la informalidad opera como una escalera a la que se accede a través de los requisitos más simples como el RUT o el registro mercantil y se va ascendiendo hasta cumplir con requisitos más exigentes como el pago de impuestos.

De todas maneras, es posible argumentar que esta diferencia en el pago de los impuestos no se debe a características propias de la formalidad sino a que las firmas informales tienden a ser más pequeñas, recibir menos ingresos y estar en sectores menos productivos; especialmente si se tienen en cuenta los segmentos exentos de declaración que discutimos anteriormente. Para enfrentar esta situación utilizamos un procedimiento de comparación por emparejamiento llamado PSMATCH que permite comparar indicadores - en este caso registro RIT- entre dos grupos - en este caso formales e informales - dándole más importancia a las comparaciones entre firmas parecidas (por ejemplo, que operan en el mismo sector y lugar y tienen ingresos, antigüedad y escala de producción similares) y

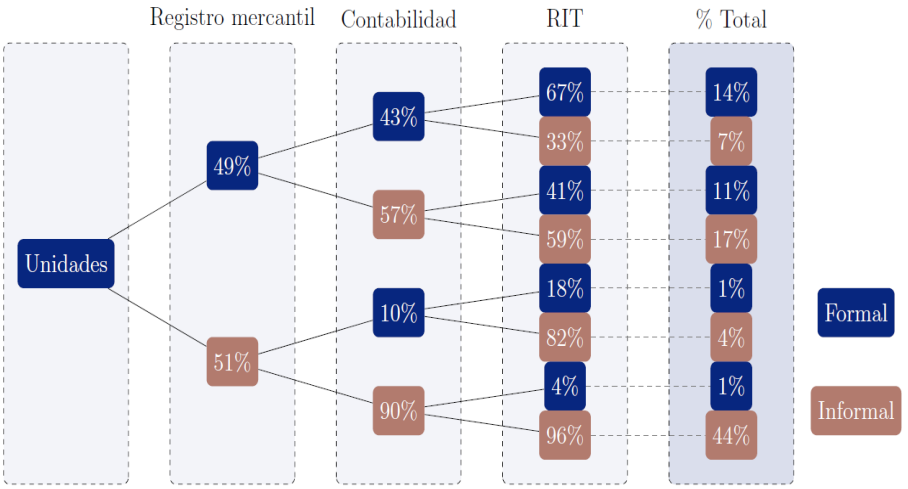
muestra) realizan declaraciones (RIT) y pagos trimestrales de estos ingresos y retienen el pago de este tributo en del régimen simplificado, Si el impuesto es menor a 11’633,000 pueden presentarlo anualmente, de lo contrario se presenta bimestralmente; 2) aquellas firmas con ingresos entre $59.017.000 y $104.136.000 declaran y pagan el ICA anualmente y no realizan retención y 3) Los contribuyentes que pertenezcan al régimen simplificado que obtengan durante el año gravable ingresos netos inferiores a $59.017.000 del 2016 no están obligados a presentar declaración del RIT. Las tarifas correspondientes por sector se cobran sobre los ingresos brutos y varían de acuerdo al sector.

[12] El porcentaje de firmas con ingresos menores a 80 SMV (salarios mínimos vigentes) en 2013 era del 51% en Bogotá y la tasa declaración del ICA en este segmento era del l9% y del 56% en el segmento restante, según la ME.

[13] En el caso del predial, el alto número de microempresas que operan en locales arrendados (75% según el CCB) explica las altas tasas de no pago del predial.

menos a las comparaciones entre firmas muy distintas. Los detalles de la metodología utilizada se encuentran en el Anexo 2. En este ejercicio y en los que se presentan de aquí en adelante utilizaremos el registro mercantil como definición de informalidad[14].

Gráfica 1. Escalera de la formalización en Bogotá (diez o menos trabajadores)



Fuente: Censo CC 2013-2015.

Los resultados de la comparación por emparejamiento, que se presentan en el Cuadro 3, se pueden interpretar de la siguiente manera: mientras que entre las firmas formales el 50% tiene RIT, entre las firmas informales sólo el 5% tiene este certificado. Es decir, la diferencia en la tenencia del RIT entre microempresas formales e informales es de 45 puntos porcentuales (p.p.) y esta diferencia es estadísticamente significativa (el test de significancia arroja un valor de 160 cuando la regla de referencia indica que un valor mayor de 2 en este tamaño de muestra es aceptable). Sin embargo, es posible que estas diferencias se deban a características intrínsecas de las firmas y no necesariamente a la condición de formalidad, como indicamos anteriormente. Por esta razón, la comparación ajustada que pondera las firmas informales por su similitud con las firmas formales en variables observables, resulta más acertada. Las diferencias ajustadas que se calculan con este procedimiento son de 40 p.p. (y no de los 45 p.p. originales, porque el procedimiento les da más peso a las firmas informales más grandes y que generan mayores ingresos –más parecidas a las formales - que tienden a declarar más frecuentemente el ICA) y esta diferencia es significativa (t-estadístico de 125).

Adicionalmente, realizamos el mismo ejercicio para estimar las diferencias en la obtención de certificados sanitarios y de calidad entre firmas con y sin registro mercantil, que también hacen parte de los eslabones finales de la escalera de la formalidad. De acuerdo con los resultados que también se presentan en el Cuadro 3, con respecto a sus pares informales,

[14] No realizamos el ejercicio con la definición de tener registro mercantil y contabilidad, porque la contabilidad es requisito para el pago de algunos impuestos.

las firmas formales tienen una probabilidad mayor de tener certificado de calidad (8 p.p. mayor), licencia sanitaria (20 p.p.), pago de responsabilidades laborales (17 p.p.) y prácticas de reciclaje (10 p.p.). Estos resultados concuerdan con los obtenidos en Fernández, Fernández y Gómez (2018), según los cuáles las firmas formales tienen un cumplimiento mayor de los estándares ambientales que sus pares informales.

Cuadro 3. Pago de impuestos y cumplimiento de otras obligaciones/estándares por parte de firmas que tienen y no tienen registro mercantil en Bogotá.

Variable	Muestra	Formales	Informales	Diferencia	S.E.	T-stat
RIT	Original	50%	5%	45 p.p.	0.003	160
	Ajustada	50%	10%	**40 p.p.**	0.003	125
Certificado de calidad	Original	12%	2%	10 p.p.	0.002	56.4
	Ajustada	12%	4%	**8 p.p.**	0.002	39.5
Reciclaje	Original	43%	24%	20 p.p.	0.003	58.8
	Ajustada	43%	33%	**10 p.p.**	0.004	23.3
Licencia sanitaria	Original	43%	13%	29 p.p.	0.003	95.9
	Ajustada	43%	22%	**20 p.p.**	0.004	54.1
Pago pensiones	Original	31%	7%	25 p.p.	0.003	91.6
	Ajustada	31%	14%	**17 p.p.**	0.003	54.1

N informales: 36,028, formales: 39,305. Definición de informalidad: registro mercantil. Variables de control: ingresos brutos, sector de actividad económica, número de trabajadores, tiempo de funcionamiento y variables geográficas.

Si bien estas estimaciones nos indican que existe una relación entre la informalidad empresarial y la declaración de impuestos, no necesariamente implican que una mayor formalidad vaya aumentar el recaudo tributario. En efecto, es posible que no sea la mayor formalidad lo que lleve a las firmas a pagar los impuestos, sino que el pago de impuestos sea lo que determine que las firmas obtengan su registro en la Cámara de Comercio y lleven contabilidad. Por esta razón, realizamos un ejercicio similar al anterior, pero utilizando la ME del 2013 que tiene estructura de panel y nos permite utilizar como variable de tratamiento a las firmas que no tenían registro mercantil en el año anterior, pero tiene niveles diferentes de las variables, como explicamos anteriormente. Adicionalmente, para asegurarnos de que nuestros resultados no dependen de las prebendas que dan programas como la Ley del Primer Empleo y la Ley Mipymes, excluimos a sus beneficiarios del cálculo.

Los resultados, que se presentan en el Cuadro 4, indican que la condición de formalidad de las firmas en el 2012 tuvo un efecto sobre el pago del impuesto ICA en el 2013. En efecto, las firmas que eran formales en 2012, tuvieron 40 puntos porcentuales más de probabilidad de declarar ICA que sus pares informales, y esta diferencia parece no estar relacionada con el ingreso, el sector, ni el tamaño. Estos resultados son también importantes en Bogotá (donde la diferencia es de 11 p.p.) y en el pago de otros impuestos como el impuesto a la

renta (12 p.p. en Bogotá y 11 p.p. a nivel nacional), el IVA (8 p.p. y 8 p.p.) y las contribuciones a seguridad social (16 p.p. y 10 p.p.).[15]

Cuadro 4. Declaración de impuestos y de contribuciones parafiscales por parte de firmas que tenían y no tenían registro mercantil el año anterior

Variable	Sample	Registro (t-1)	No registro (t-1)	Difference	Error std	T-stat
ICA Colombia	Original	73%	17%	56 p.p.	0.005	103.8
	ATT	73%	33%	**40 p.p.**	0.008	49.3
ICA Bogotá	Original	43%	12%	31 p.p.	0.014	22.1
	ATT	43%	31%	**11 p.p**.	0.017	6.6
IVA Colombia	Original	22%	3%	19 p.p.	0.004	42.5
	ATT	22%	13%	**8 p.p**.	0.004	19.0
IVA Bogotá	Original	31%	5%	26 p.p.	0.013	20.5
	ATT	31%	23%	**8 p.p.**	0.013	6.0
Imporenta Colombia	Original	29%	7%	22 p.p.	0.005	43.0
	ATT	28%	17%	**11 p.p.**	0.006	19.1
Imporenta Bogotá	Original	39%	11%	27 p.p.	0.014	19.8
	ATT	39%	26%	**12 p.p.**	0.017	7.2
Seguridad social Colombia	Original	20%	6%	14 p.p.	0.005	31.8
	ATT	20%	12%	8 p.p.	0.005	15.5
Seguridad social Bogotá	Original	24%	9%	16 p.p.	0.012	12.9
	ATT	24%	15%	10 p.p.	0.016	6.4

N Bogotá registro (t-1): 3,665 no registro (t-1): 1,447. N Colombia registro(t-1): 21,264 no registro(t-1): 9,007

Variables de control utilizadas: pertenecía al régimen simplificado, sector, departamento, trabajadores ingresos brutos antigüedad

Los principales resultados de este capítulo indican que la informalidad empresarial en Bogotá y en Colombia en general es alta. Estos resultados también sugieren que el "enganchar a las empresas" en la cadena de la informalidad puede mejorar el comportamiento de estar firmas en términos de pagos de impuestos y cumplir con otras obligaciones laborales, ambientales, sanitarias y de calidad. Finalmente, los estimativos realizados con varias encuestas nos sugieren que el porcentaje de firmas que pagan ICA en

[15] Las correlaciones entre el registro mercantil y el pago de ICA, IVA, renta y contribuciones a partir de la GEM, que se presentan en el Anexo 3, confirman estas tendencias.

otras ciudades como Medellín, es superior al de Bogotá y también que el porcentaje de firmas que declaran del ICA en ciudades diferentes a Bogotá es mayor de declaración de otros impuestos. En el siguiente capítulo procuramos analizar más detalladamente este resultado.

3. La estructura tarifaria y los mecanismos de pago de los impuestos locales en Bogotá y su efecto sobre la informalidad empresarial y tributaria.

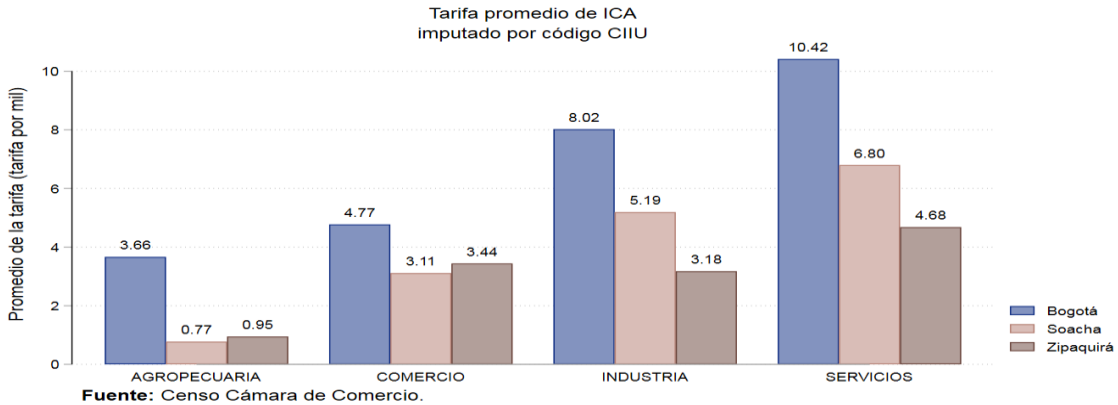
La presente sección analiza la estructura tarifaria en Bogotá, y su efecto sobre la informalidad tributaria y empresarial; y los costos indirectos asociados al pago de estos impuestos y su efecto sobre la informalidad.

3.1. La estructura tarifaria en Bogotá

La estructura tributaria en Bogotá incluye múltiples impuestos como el ICA, el Predial, el impuesto de Vehículos y Avisos y Tableros. En esta sección nos concentramos en el ICA, dado que la mayoría de las microempresas tienen sus locales en arriendo y no pagan predial. El impuesto de Avisos y Tableros es una sobretasa del ICA y por lo tanto, pueden tratarse como un único impuesto.

Las tarifas del ICA van del 0% al 13.8% de los ingresos brutos. La Gráfica 2 muestra la estructura tarifaria para Bogotá, Soacha y Zipaquirá. Como es posible observar en esta gráfica, el sector de servicios es el que enfrenta una tarifa más alta, seguido por la industria y el comercio. Así mismo, está gráfica permite observar que las tarifas en el Distrito Especial de Bogotá son superiores a las observadas en Soacha y Zipaquirá.

Gráfica 2. Tarifa promedio de ICA imputado por sector



Fuente: Censo Cámara de Comercio.

El Cuadro 5 muestra la comparación de la estructura tarifaria en las principales ciudades del país. Este cuadro sugiere que las tarifas del ICA son en promedio más altas en Bogotá D.C. que otras ciudades como Medellín, Barranquilla o Cali. En particular, es posible observar que Bogotá D.C. es la única ciudad grande con tarifas mayores al 10 por mil. De acuerdo con estimaciones realizadas a partir del CCB, estas tarifas cobijan al 25% de las microempresas de la ciudad y se concentran en los locales de expendio de alimentos y bebidas y comercio al por menor. No obstante, para analizar las diferencias en tributación entre ciudades sería necesario realizar un análisis más detallado que incluya no sólo las tarifas sino el régimen de pagos y exenciones.

Cuadro 5. Estructura tarifaria del ICA en las principales ciudades del país

	CIIU	Descripción	Bogotá	Mede-llín	Cali	Barran-quilla
Industria	101	Producción de alimentos de consumo humano y animal, excepto bebidas. Elaboración de abonos y materiales básicos para agricultura y la ganadería. Fabricación de productos farmacéuticos, químicos y botánicos.	4.14	2	3.3	5.4
	102	Elaboración de bebidas no alcohólicas, producción de agua mineral. Producción de confecciones, textiles, calzado y prendas de vestir. Producción de cemento y productos de construcción que tienen como base cemento.	6.9	3	6.6	7
	103	Producción de cervezas y demás bebidas alcohólicas. Fabricación de productos de tabaco, cosméticos y perfumes, relojes y joyas.	11.04	4	6.6	7
	104	Demás actividades industriales.	8	5	-	7
Comercio	201	Ventas de alimentos, excepto bebidas alcohólicas. Venta de productos químicos agrícolas y pecuarios.	4.14	2	3.3	5.4
	202	Venta de combustibles y lubricantes. Venta de productos farmacéuticos y medicinales. Venta de materiales para construcción, ferretería y vidrio. Venta de impresos, libros, periódicos. Papelerías y venta de materiales y artículos de papelería y escritorio. Venta de vehículos nuevos y usados.	6.9	3	5.5	7
	203	Venta de cigarrillos y licores. Venta de perfumes, productos cosméticos y de tocador en establecimientos especializados. Venta de motos y comercio de piezas y accesorios de motocicletas. Actividades de comercio de las casas de empeño o compraventa. Comercialización de energía eléctrica.	13.8	4	7.7	10
	204	Demás actividades comerciales	11.04	5	-	9.6
Servicios	301	Educación.	4.14	2	3.3	2.5
	302	Transporte, incluido el alquiler. Servicios sociales y personales. Servicios de aseo, limpieza, hospitales, médicos, odontológicos y veterinarios. Agencia de empleos temporales. Alquiler de equipo de construcción, demolición dotado de operarios y alquiler de equipo agropecuario. Servicios prestados por contratistas de construcción, constructores y urbanizadores. Actividades de investigación y seguridad. Eliminación de desperdicios y aguas residuales saneamiento y actividades similares.	6.9	3	8.8	7
	303	Servicio de alojamiento en hoteles, hostales, apartahoteles, residencias, moteles, amoblados y otros. Servicio de restaurante, cafetería, bar, grill, discotecas y similares. Transporte por tuberías. Prestación de servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias.	13.8	5	7.5	10
	304	Demás actividades de servicio, incluidos los servicios notariales y de curaduría urbana.	11.04	6	7.5	10
Financiero	401	Actividades para instituciones financieras	11.04	3	5	5
Especial	501		-	2	-	-

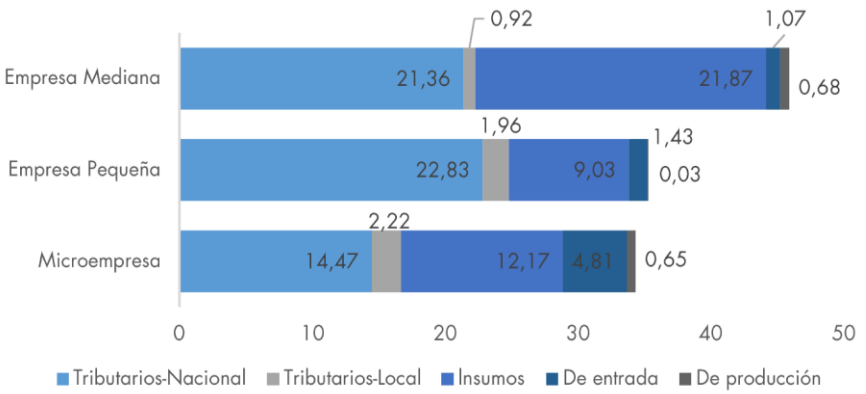
Fuente: Estatuto Tributario del municipio de Santiago de Cali, Alcaldía de Cali; Artículo 11 del Acuerdo N° 0019 de 2015, Alcaldía de Barranquilla; Resolución 1666 de 2016 - Alcaldía Bucaramanga; Acuerdo 64 de 2012 del Estatuto tributario del Municipio de Medellín.

3.2. Impacto de la estructura tarifaria en Bogotá sobre la decisión de formalidad empresarial

La larga historia de la concepción binaria de la informalidad en Colombia ha llevado al entendimiento del Registro en Cámara de Comercio, como la línea divisoria entre las firmas que pagan impuestos, llevan contabilidad y contribuyen a seguridad social; y las que no. Esta concepción y el mayor monitoreo y control que pueden ejercer las autoridades cuando las firmas están registradas en la Cámara de Comercio, hacen que el tema tributario tenga un peso importante sobre la decisión de formalizarse en términos empresariales.

En efecto, según algunos cálculos realizados por el DNP (2018) en su documento Conpes de Informalidad, los costos tributarios constituyen casi la mitad de los costos de formalización de una microempresa, y son incluso mayores en firmas pequeñas y medianas, como se ilustra en el Gráfica 3. Sin embargo, el peso de los impuestos locales sobre el total de impuestos es reducido y, por lo tanto, no es de esperar que las tarifas del ICA tengan un efecto importante sobre la informalidad empresarial[16].

Gráfica 3. Costos de la formalización total como porcentaje de la utilidad bruta.



Fuente: DNP (2018)

Para comprobar las apreciaciones anteriores, realizamos un ejercicio de estimación de la informalidad usando como variable dependiente, la tarifa estimada del ICA y la tarifa estimada del impuesto predial. Para esta estimación, usamos el Censo Empresarial de la Cámara de Comercio de Bogotá, y verificamos si existe una relación entre la formalidad empresarial de una empresa y las tarifas nominales del ICA y del predial. Se establece la tarifa del ICA correspondiente al CIIU de esa firma y el predial promedio de la localidad donde opera la firma. Los resultados, que se presentan en el Cuadro 6, reportan una relación muy baja entre la formalización empresarial y las tarifas del ICA, y la inexistencia de relación entre la formalidad empresarial y la tarifa del predial; como era de esperar dado el alto porcentaje de negocios que funcionan en locales de arriendo.Estos resultados

[16] Es interesante que la participación de los impuestos locales en los costos de formalización (2,2%) es mayor a la observada en las firmas medianas (0.92) y pequeñas (1.92), lo que refleja la inequidad de la actual estructura tarifaria del ICA).

concuerdan con la Encuesta de Microempresarios del 2012, donde la razón de la obligación de pagar impuestos no aparece como prioritaria a la hora de realizar el registro en la Cámara de Comercio.

Cuadro 6. Relación entre las tarifas del ICA y del predial y la formalización empresarial

	Formalidad
ICA imputado	-0.00240***
	(-6.09)
Predial imputado	0.0125***
	-11.97
Observations	59524

Fuente: Censo Cámara de Comercio de Bogotá. Microempresas (menos de 10 trabajadores). Definición informalidad empresarial: tiene registro renovado o contabilidad. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

3.3. Impacto de la estructura tarifaria en Bogotá sobre la formalidad tributaria. El caso del ICA

Si bien la estructura tributaria local no tiene efectos de mayor magnitud sobre la formalidad empresarial, sí es de esperar que tenga un efecto significativo sobre la formalidad tributaria, definida como la presentación de la declaración o el pago mismo del ICA.

Para comprobar estas afirmaciones estimamos la relación entre tasas impositivas del ICA y la tasa declaración de este impuesto. Con los datos del CCB estimamos una regresión que tiene como variable dependiente la declaración del ICA y como variables independientes las variables de control utilizadas en los ejercicios del capítulo anterior. Además, incluimos la variable de la tasa impositiva del ICA al cuadrado para reflejar la posibilidad de que el nivel de la tasa del ICA afecte cada vez menos la declaración de este impuesto.

Los resultados que se presentan en el Cuadro 7, indican que un aumento de un punto en la tarifa del ICA está asociado con una reducción en la probabilidad de que las microempresas se registren en el RIT[17]. Pero este efecto se concentra en el sector formal (microempresas registradas en la CCB) y en los niveles altos de tarifas. En efecto, cuando la tarifa excede el 10% (niveles de tarifas 11.04 y 13.8) un aumento de un punto adicional del ICA está asociado con 13 puntos porcentuales menos en el registro de la tasa de registro RIT. Estos resultados confirman nuestras apreciaciones sobre la estructura tarifaria del ICA y la formalidad.

[17] El efecto marginal el --0.0357+0.00271*(2*ICA).

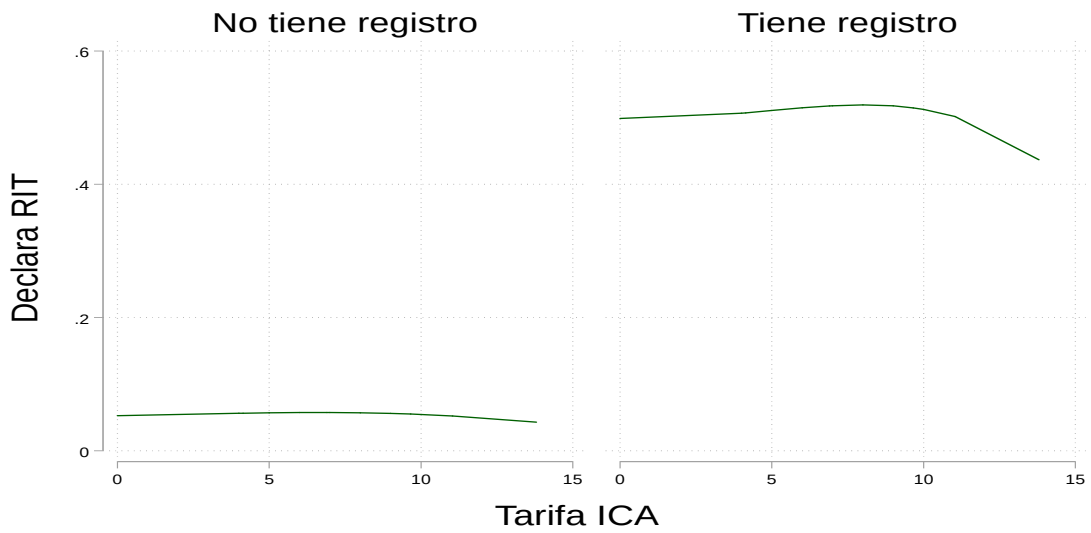
Cuadro 7. Relación entre el registro RIT y la tarifa del ICA para el total de las microempresas, las microempresas sin registro, las microempresas con registro y las microempresas con registro que enfrentan una tarifa mayor a 10.

	Total micro empresas	No registro	Tiene registro	Tiene registro (tarifa >10)
ICA	-0.0357***	-0.0169*	-0.0228***	-0.139**
	(-8.74)	(-2.00)	(-4.20)	(-3.12)
ICA2	0.00271***	0.0008	0.00214***	0
	(8.12)	(1.07)	(4.88)	(.)
R2	0.17	0.115	0.11	0.11
N	74,978	39,183	35,795	10,354

Fuente: Censo Cámara de Comercio de Bogotá. Microempresas (menos de 10 trabajadores). Definición informalidad empresarial: tiene registro. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

La Gráfica 4 ilustra claramente esta relación y el Anexo 3 presenta los resultados totales de la regresión, que, aunque no atañen directamente a esta sección son interesantes para entender las razones que se encuentran detrás del registro del ICA en el país. En particular, los resultados muestran que la tasa de registro del RIT aumenta con la escala de producción, el nivel educativo de los trabajadores, los ingresos brutos y el área del establecimiento. Así mismo, el porcentaje de registro es mayor en Zipaquirá y menor en Kennedy y en el sector de Comercio.

Gráfica 4. Registro RIT y la tarifa del ICA de acuerdo al registro en Cámara de Comercio.



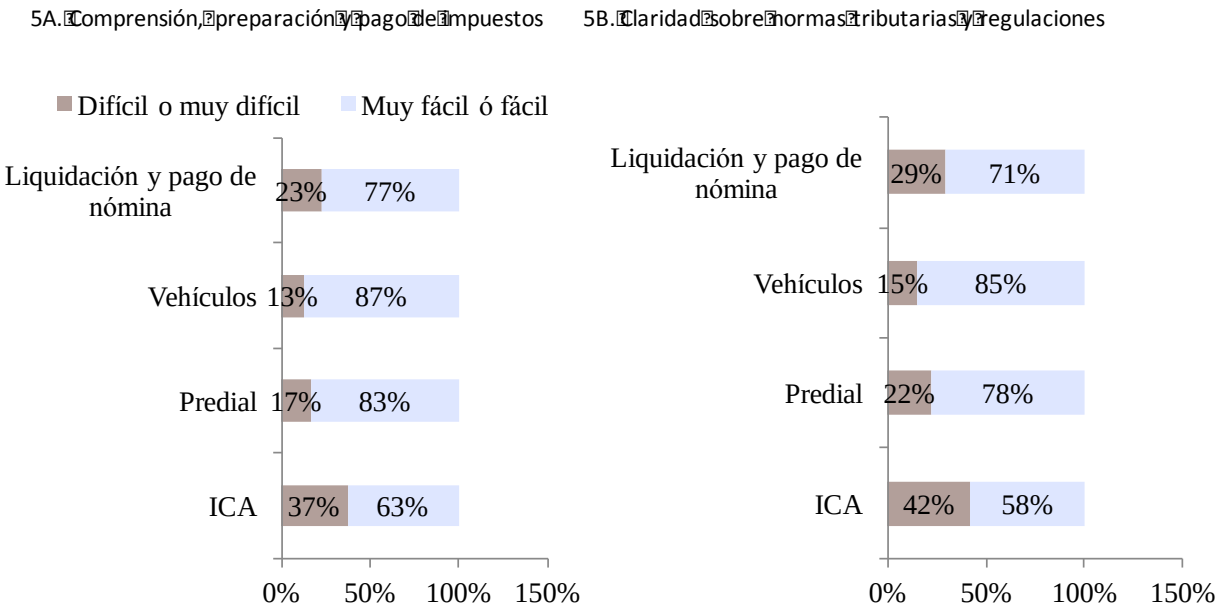
Fuente: Censo Cámara de Comercio de Bogotá. Microempresas (menos de 10 trabajadores). Definición informalidad empresarial: tiene registro. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

3.4. Los costos indirectos de la formalidad (costo de cumplimiento tributario)

En el año 2016 la Cámara de Comercio de Bogotá realizó una encuesta a 492 empresas formales de la capital sobre el costo de cumplimiento tributario (CCT)[18]. Esta información debe ser analizada con cautela, porque recientemente, el Distrito realizó algunos ajustes para simplificar el pago del ICA, que muy probablemente redujeron estos costos.

De acuerdo con las estimaciones, que se presentan en el Cuadro 8, en el 2016 las microempresas gastaron en promedio 3.3% de sus ingresos en el proceso de pago de impuestos; un valor muy superior al observado en empresas medianas (0.9%) y grandes (0.4%)[19]. Los datos de la encuesta también indican que en el 2016 el ICA era uno de los impuestos que más tiempo y dinero en trámites requería. En efecto, en promedio el 55% del tiempo y dinero destinado al cumplimiento tributario se dedicó a actividades relacionadas con el ICA, seguido por la liquidación y el pago de la nómina (25%), el impuesto vehicular (6%) y el predial (4%). Esta apreciación se refuerza con otros resultados de esta misma encuesta que se presentan en la Gráfica 5B, según la cual, para el 37% de los encuestados, los procedimientos para pagar el ICA son difíciles y para el 42%, las normas no son claras. Estos porcentajes son incluso más altos que para el caso de los impuestos a la nómina, donde las quejas por la complejidad de su pago son frecuentes.

Gráfica 5. Dificultad y claridad en el pago de impuestos



[18] Ver Cámara de Comercio (2016).

[19] Una posible explicación es que las empresas pequeñas tienden a tercerizar más estos procedimientos (28%), versus las medianas (25%) y las grandes (10%). Empresas grandes (más de mil millones de ventas), medianas (de 300 a mil millones en ventas) y pequeñas (hasta 300 millones en ventas).

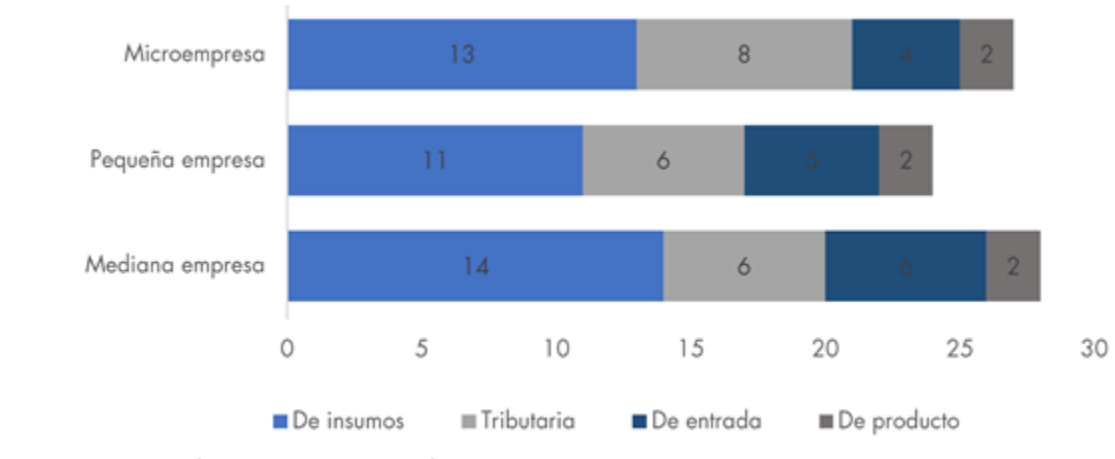
Fuente: Cámara de Comercio 2016.

En resumen, podemos afirmar que el ICA en Bogotá es un impuesto relativamente complejo, tanto por su estructura tarifaria, como el tiempo y dinero que demanda para su cumplimiento.

3.5. Impactos de los costos indirectos de la formalidad (costo de cumplimiento tributario) sobre la informalidad empresarial y tributaria

Como analizamos anteriormente, el costo tributario puede disuadir a las firmas de registrarse en la Cámara de Comercio porque temen enfrentar un mayor monitoreo y control de las autoridades tributarias. Por la misma razón, los trámites tributarios podrían jugar algún papel en las decisiones de formalización. En efecto, de acuerdo con las estimaciones del DNP (2018) los trámites tributarios son relativamente numerosos (8/27) en el caso de las microempresas e incluso, superiores a los de la pequeña empresa, como muestra la Gráfica 6; y de acuerdo, con la información del Costo de Cumplimiento Tributario de la Cámara de Comercio (1996), el peso de los impuestos locales en este total, no es despreciable.

Gráfica 6. Número de trámites para ser formal.



Fuente (DNP, 2018) con base en normativa vigente

Cuadro 8. Estimación del impacto de la dificultad para pagar o para entender el pago de impuestos sobre la formalidad tributaria y la empresarial

Inconvenientes en el pago de impuestos	
Desconocimiento de los formularios	9.0%
No sabe qué debe pagar/ declarar	15.1%
Falta de capacidad de pago	28.3%
Otro	27.6%
Razones para no resistrarse en la Cámara de Comercio	
Trámites muy complicados	6.80%
No sabe si debe registrarse	11.31%

No es obligatorio	36.22%
Le quita demasiado tiempo	8.58%
Demasiado costoso	14.19%
Otra razón	22.90%

Fuente: ME 2012 y 2013

Para analizar el impacto del costo de cumplimiento tributario sobre la informalidad empresarial y tributaria, estudiamos las razones que dan los empresarios para no tener registro en Cámara de Comercio y para no pagar impuestos, de acuerdo con las Encuestas de Microempresarios 2012 y 2012. Los resultados que se presentan en el Cuadro 8, también deben analizarse teniendo en cuenta que no incluyen las reformas recientes en trámites. Estos resultados indican que, como era de esperarse, el costo de cumplimiento tributario no figura como una de las consideraciones prioritarias de los empresarios para registrarse en la Cámara de Comercio. Sin embargo, el 36.6% de los empresarios identifican el desconocimiento de los formularios y de los montos que se deben pagar impuestos como unas de las principales razones para no declararlos.

3.6. Conclusión del impacto de la estructura y los costos de cumplimientos tarifarios sobre la informalidad

En resumen, la estructura tarifaria y los costos de cumplir con las obligaciones tributarias locales tiene un impacto muy limitado sobre la formalidad empresarial, pero un impacto significativo sobre la informalidad tributaria. En particular, las tarifas altas del ICA están asociadas con menores tasas de declaración de este impuesto. Por esta razón, la ciudad se podría ver beneficiada de un esquema de monotributo, como los que se han instaurado en otros países de América Latina, que utilice tarifas planas y facilite los cobros de los impuestos locales.

4. Otros cuellos de botella de la informalidad empresarial en Bogotá

4.1. Productividad

Además de la estructura tributaria y los costos de cumplimiento tributario, existen otros cuellos de botella que pueden determinar una alta informalidad empresarial como los bajos niveles de productividad. De acuerdo con Fernández (2018) el impacto de la productividad sobre la informalidad es muy importante en el caso colombiano. Esta percepción se formaliza en la siguiente regresión:

$$formal^{e}_{i,t_{i,t}} = \alpha_2 + \beta_2 productividad_{i,t-1} + \gamma_2 formal^{e}_{i,t-1} + \delta_2 controles_{i,t} + \varepsilon \qquad (1)$$

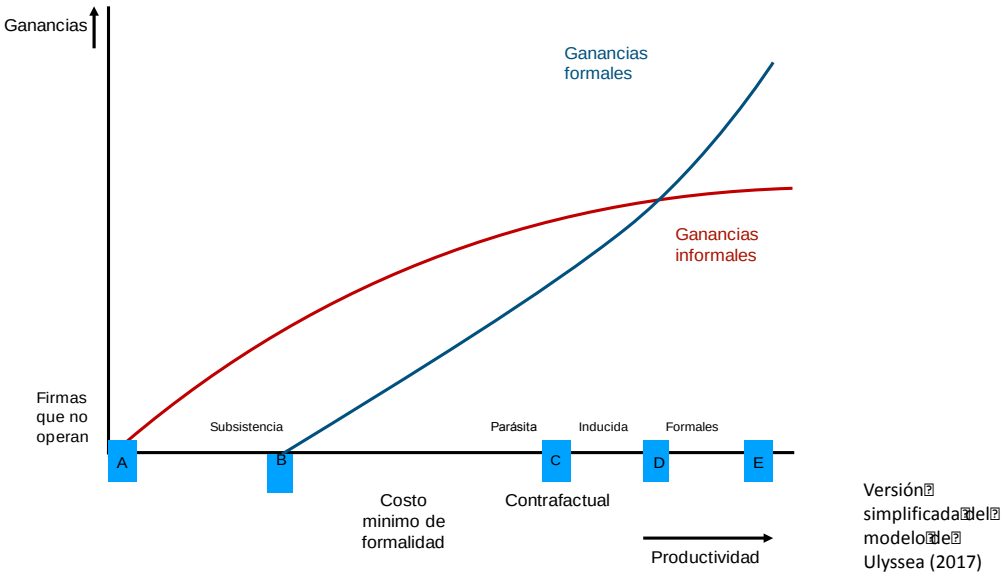
Cuadro 9. La formalidad como determinante de la productividad.

	Formalidad (2)
Productividad (t-1)	0.394***
	[34.27]
R2	
N	96517

Fuente: ME. Precios constantes 2015
Variables de control ME: ingresos altos, unipersonales, longevidad, mujer directiva, departamento, sector agregado y rama

El modelo más claro para entender estas razones para ser informal es el desarrollado por Ulyssea (2017) y aplicado al caso de Colombia por Fernández (2018). De acuerdo con este modelo, las firmas que tienen muy baja productividad no pueden operar formalmente porque los costos de la formalidad superan las ganancias de las empresas; las que tienen productividad media, tienen ganancias suficientes para operar formalmente, pero no lo hacen porque es relativamente más rentable operar informalmente (parásitas), y las que tienen productividad alta, tienden a operar formalmente, porque las ganancias de productividad de operar formalmente superan los costos de la formalidad. Dentro de las parásitas Ulyssea (2017) identifica a un grupo que es el que sería sensible a reducciones en impuestos y contribuciones y, por lo tanto, las susceptibles de volverse formales con simplificaciones y reducciones del estatuto tributario de Bogotá (informalidad inducida). La ilustración de los diferentes tipos de informalidad para el caso colombiano se encuentra en la Gráfica 7.

Gráfica 7. Versión simplificada de la taxonomía de Ulyssea (2017) aplicada al caso colombiano



Fuente: Fernández (2018) con base en Ulyssea (2017)

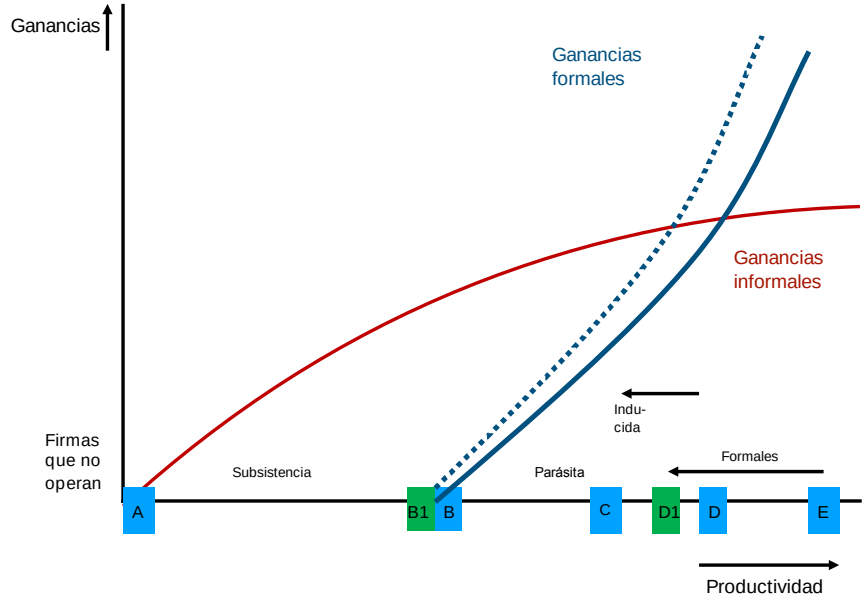
La anterior taxonomía de la informalidad determina las diferentes políticas que deden implementarse en diferentes tipos de informalidad. La informalidad inducida, debe enfrentarse

con políticas como el monotributo que incluye simplificaciones del estatuto tributario y posibles reducciones en tarifas. Las políticas de aumento en la productividad (con cierto grado de selectividad) y de mayor monitoreo y control también son particularmente efectivas en el este tramo de firmas. Sobre la informalidad de subsistencia, las políticas de mayor monitoreo y control y las de reducciones en los costos de entrada a la formalidad, no tienen mayor efecto; porque es muy probable que para ellas siga siendo más rentable operar informalmente, aún después de recibir ayudas del Estado. Por esta razón, las políticas de capacitación para trabajos asalariados y alguna dosis de tolerancia, son las políticas más acertadas. Sobre las firmas parásitas, la única política efectiva es el mayor monitoreo y control.

4.2. Impacto en las tarifas impositivas en la informalidad y la actividad económica

De acuerdo con la taxonomía anterior, podemos afirmar que un aumento en las tarifas de impuestos origina un movimiento a la derecha de las ganancias de las firmas formales, porque se reducen sus ganancias con respecto a su productividad y por lo tanto se incrementa la informalidad, como se observa en la Gráfica 8.

Gráfica 8. Impacto de un aumento en las tarifas impositivas



De acuerdo con algunos ejercicios realizados en Fernández (2018), el aumento en la informalidad está asociado a reducciones en la productividad de las microempresas. En efecto, la formalidad es un determinante importante de la productividad y las ganancias de las firmas, como se hace evidente en la Gráfica 8 y en el cuadro 10.

$$productividad^{e}_{i,t}{}_{i,t} = \alpha_2 + \beta_2 productividad_{i,t-1} + \gamma_2 formal^{e}_{i,t-1} + \delta_2 controles_{i,t} + \varepsilon \quad (2)$$

Cuadro 10. La productividad como determinante de la formalidad.

	Productividad (1)
Formalidad (t-1)	0.324***
	[42.11]
R2	0.363
N	96988

Fuente: ME. Precios constantes 2015. Variables de control ME: ingresos altos, unipersonales, longevidad, mujer directiva, departamento, sector agregado y rama.

5. Recuento de los esquemas de monotributo existentes en América Latina

5.1. El monotributo en América Latina

En años recientes, varios países latinoamericanos han implementado un esquema tributario simplificado conocido como el monotributo, inspirados en la alta informalidad predominante en las pequeñas empresas. La esencia de este impuesto es que el pequeño empresario, que usualmente no puede costear las altas cargas del cumplimiento tributario, pueda cumplir con sus deberes tributarios con un único pago que sustituye muchos impuestos. El monotributo cumple con las tres propiedades que analizamos anteriormente: la simplicidad de la estructura de tarifas, la reducción del costo de cumplimiento tributario y el "enganche" de pequeños empresarios que antes no estaban bajo la órbita del estado, lo que aumenta la información disponible de las autoridades, facilita el monitoreo, y por estas razones puede mejorar la recolección de impuestos y el cumplimiento de otras obligaciones/ estándares sanitarios, de calidad, ambientales y laborales.

Sin embargo, el monotributo tiene muchos riesgos inherentes a su diseño. Uno de los cuales es la incertidumbre en el recaudo tributario, porque las ganancias de una menor informalidad, que deberían contrarrestar las menores tarifas tributarias, tienden a ser inciertas. Otro de los riesgos es el enanismo, que se presenta porque las firmas no quieren crecer para no perder los beneficios de este esquema tributario, lo que genera ineficiencias a nivel general en la economía, ya que las firmas no operan en un tamaño óptimo.[20] Finalmente, el monotributo es a veces considerado como anti-técnico, debido a que se estima sobre los ingresos brutos, y por lo tanto estimula la integración vertical de las firmas. De todas formas, es crucial notar que estas desventajas del monotributo pueden atenuarse con un diseño inteligente, que, aunque no solucione estos problemas puede disminuir sus efectos negativos.

[20] Chong, Guillén y Ríos (2009) hacen notar que los mayores impuestos reducen el tamaño de las empresas formales con datos de empresas de 5 o más trabajadores en varios países de América Latina.

Sin embargo, el análisis de los principales aspectos relacionados con el diseño del monotributo, que realizamos a continuación, se concentra en los casos de Brasil (SIMPLES y MEI), Uruguay (Monotributo, MIDES e IVA mínimo) y Argentina (Monotributo y monotributo social), que son los casos más exitosos. El Anexo 5 presenta un recuento de los principales esquemas de regímenes simplificados de impuestos para Mipymes que se encuentran en Brasil, Argentina y Uruguay. En el recuadro 1, también presentamos un recuento de la creación del monotributo en Colombia y las razones por las cuáles no se hizo efectivo.

Recuadro 1. El monotributo en Colombia

Otra experiencia latinoamericana cuyo éxito no ha sido el previsto es el monotributo colombiano, implementado en el 2017. El objetivo del Monotributo era resolver una problemática de administración tributaria con la finalidad de incorporar a la formalidad a un amplio sector de contribuyentes, por medio de la sustitución de la mayoría de las obligaciones tributarias vigentes, y en algunos casos de seguridad social. De esta forma, buscaba viabilizar la transición de una gran cantidad de contribuyentes a la economía formal.

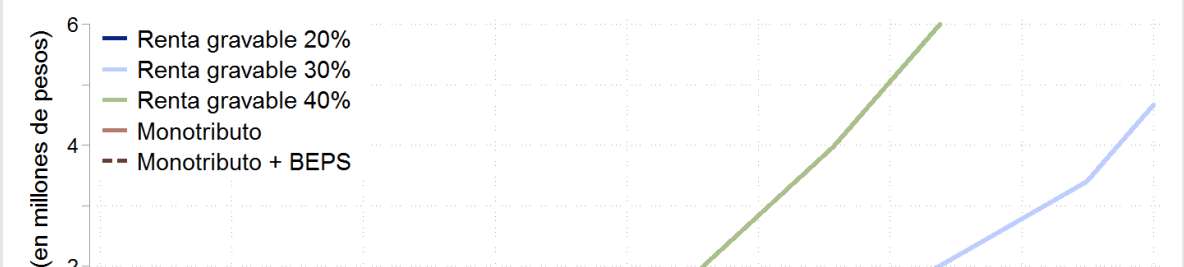
El monotributo es un tributo opcional, de causación anual, que sustituye el impuesto sobre la renta. El monotributo buscaba fomentar la formalización ahorrando tiempo en la preparación y declaración respecto al tiempo que requiere preparar el impuesto de renta y el BEPS. Por este último elemento, el monotributo indirectamente implicaba que el monotributista también cumpliera con los requisitos para aplicar a BEPS, como estar en Sisbén I, II y III y haber cotizado a salud y pensiones en algún momento del pasado.

A pesar de que lleva tan sólo un año funcionando, el Monotributo a duras penas a conseguido voluntarios. El programa ha tenido a duras penas el 1% del alcance esperado, y tan sólo 12 empresarios se han acogido al proceso. El principal candidato a explicar tan baja participación es su tarifa, que no es atractiva respecto al impuesto de renta a personas naturales (el único impuesto que el monotributo sustituye). La tarifa no es atractiva para quienes están en el régimen simplificado de renta, como podemos observar en la gráfica R-1, de tal forma que una fracción muy pequeña de los posibles monotributistas tiene incentivos monetarios a inscribirse al régimen. La mayoría de las personas naturales que por sus niveles de ingresos brutos podrían ser monotributistas y tienen un margen de utilidad menor al 20% pagan cero bajo el régimen ordinario de impuesto a la renta (Consejo Privado de Competitividad, 2017).

Hay, sin embargo, otros candidatos que pueden explicar la escasa participación en el tributo. En primer lugar encontramos que el monotributo tiene unos criterios de elección para los que es difícil aplicar. Tan sólo son elegibles personas naturales, lo que excluye a sociedades de hecho y otros tipos de sociedades jurídicas. Además, estas firmas deben estar en el sector de comercio minorista o en peluquerías cuyo local tenga menos de 50 metros cuadrados. En último lugar, otro aspecto que dificulta la elegibilidad al monotributo son los criterios de aplicación a BEPS: esto exige que el monotributista esté afiliado al Sisbén I, II o III, lo que impone un sinnúmero de problemas a quienes deseen estar afiliados al monotributo. En segundo lugar, el monotributo no sustituye los impuestos más difíciles de pagar y que requieren más trámites, que son los impuestos locales. Como se mostró en el análisis anterior, los empresarios no reportan que el impuesto a la renta sea el tributo que consuma una mayor proporción de su tiempo.

Esta variedad de factores parece explicar la baja popularidad del monotributo. Al considerar tan sólo el impuesto a la renta y al no incluir los impuestos más complejos y más difíciles de pagar, con requisitos difíciles de cumplir y considerando que incluso si se aplicaba la tarifa no era atractiva respecto al régimen simplificado, el monotributo no logró captar la cantidad de contribuyentes que quería para encauzarlos en la vía de la formalización.

Gráfica R-1



5.2. Impuestos a incluir en el diseño del monotributo

En general, los esquemas de monotributo buscan incluir varios impuestos y contribuciones para que realmente se genere una simplificación tributaria. Los esquemas de monotributo de Argentina, Brasil y Uruguay incluyen impuestos directos, indirectos y contribuciones a seguridad social[21]. En el caso de Brasil, el monotributo incluye también los impuestos locales. Para que esto fuese posible, fue necesario realizar una reforma constitucional para crear un "régimen único de recaudación de impuestos y contribuciones de la Unión, de los Estados y de los Municipios". La ventaja de incluir estos impuestos locales es que las ventajas de simplificación pueden ser mayores y que el fisco nacional se puede ver beneficiado de las ventajas de cercanía y pertenencia que tienen las autoridades regionales y municipales para el cobro de impuestos en sus localidades.

La discusión con respecto a la inclusión de las contribuciones a seguridad social es un poco más compleja. La ventaja de incluirlas es que es una manera de darle ventajas al monotributistas y de solucionar otros problemas al estado como la falta de cobertura de los pequeños empresarios en salud y pensiones. Sin embargo, el mecanismo de aumento en la cobertura se hace relativamente costoso porque los pequeños contribuyentes no tienden a valorar la cobertura pensional tanto como los ingresos en el corto plazo. Lo anterior puede desencadenar tarifas muy bajas a los monotributistas, a cambio de grandes beneficios pensionales, con importantes costos fiscales en el largo plazo. La cantidad de tiempo y trámites que demandan las contribuciones sociales también afectan el costo beneficio de incluirlas en el monotributo. Si bien su inclusión puede generar más ganancias de simplificación al monotributista, también tiende a hacer más complicados los procedimientos de incorporación y pago del monotributo. Una posible solución a este problema es incorporar los procedimientos de seguridad social de manera voluntaria y sólo cuando el monotributo se encuentre funcionando al ritmo esperado.

En el caso de Uruguay, la contribución a la cobertura de pensiones es obligatoria, pero la afiliación al régimen de seguro de salud propia, de su cónyuge y sus hijos es voluntaria[22]. Sin embargo, quienes no opten por la Cobertura SNIS deben pagar una cuota equivalente al 8% del salario. En Argentina en el Régimen de Inclusión Social y Promoción del Trabajo Independiente -RISPTI[23], la afiliación a salud también es voluntaria. En el caso de Brasil, la prestación de servicio de salud es generalizada y por lo tanto, no se incluye en el paquete del monotributo.

[21] En Uruguay el único impuesto nacional que no se incluye es el de aduanas

[22] ILO (2015). Protegiendo a los trabajadores independientes mediante el régimen de Monotributo. Fabio Durán-Valverde y revisada por Isabel Ortiz y Valérie Schmitt.

[23] Régimen Simplificado para efectores de Desarrollo Local y Economía Social

Cuadro 11. Impuestos incluidos en el monotributo

	Impuestos locales	Nacionales directos	Indirectos	Seguridad social
Colombia		Renta		BEPS
Brasil SIMPLES y MEI	ICMS (circulación de mercancías, estados) ISS (sobre servicios, municipal)*	IRPJ (renta a personas jurídicas) CSLL (sobre utilidades líquidas) MEI: exento	IPI (producción nacional) MEI exento	PIS/PASEP (pagados por compañías/gobierno), CPP (providencia social), Contribución a los sindicatos COFINS (financiamiento a seguridad social) CONFINS y PIS (exentos en MEI). MEI: Beneficios en pensión (incluyendo familiares)
Uruguay Monotributo, MIDES y régimen de pequeña empresa (antes IVA mínimo)		Impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE) IPE (impuesto sobre activos)	IVA	Jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares, subsidio por enfermedad y subsidio transitorio por incapacidad parcial, entre otros. Opción de acceso a un seguro de salud optativo. MIDES (opción de seguro para familiares)
Argentina Monotributo Social, Trabajo independiente Cooperativas y servicio doméstico		Impuesto a las ganancias	IVA	Aportes menores a jubilación mínima (12 aportes= 1 pensión). El seguro de salud es obligatorio

5.3. Categorías y cuotas del monotributo

Las categorías del monotributo son útiles para focalizar diferentes grupos que tengan características diferentes y adaptar las tarifas y condiciones de cada categoría a las necesidades de este grupo. Sin embargo, un número muy grande de categorías puede dificultar el monitoreo y el control de las actividades. El número de categorías varía entre los países analizados: Brasil tiene 3; Uruguay, 4, y Argentina, 11. Las categorías más importantes en estos países son la social y la general. Existen otros monotributos como el Régimen Simplificado para Servicio Doméstico y Monotributo Social Agropecuario, en Argentina que se ajustan a características particulares de estos grupos.

El monotributo social está dirigido a las empresas que reciben menos ingresos con el objetivo de enganchar a estas firmas para lograr que cumplan con ciertas normativas, pero no necesariamente con un objetivo fiscal. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estas firmas ya se encuentran exentas de la mayoría de impuestos considerados. Por esta razón, a menos de que se considere hacerlo obligatorio con un costo social importante, las tasas impositivas deben ser muy bajas y deben existir ciertos beneficios de afiliación como, por ejemplo, los pensionales; pero también podrían ser beneficios en términos de capacitación u otros similares. Uruguay con el MIDES (restringido a aquellos hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza o en condiciones de vulnerabilidad económica) y Argentina con el monotributo social, utilizan este esquema para realizar parte de su política social. El caso de Uruguay, es particularmente interesante porque la pertenencia al sistema depende de condicionamientos similares a los de los subsidios a la demanda (como la concurrencia asidua a la escuela u otros centros de estudio habilitados de los hijos y otros menores a cargo de las personas físicas que no hayan completado

el ciclo escolar, controles de salud periódicos, asistencia a instancias de capacitación que no implican un costo para los contribuyentes, así como la inexistencia de trabajo infantil ilegal en el núcleo familiar) y porque el pago es progresivo, para evitar el enanismo: en el primer año se paga el 25% de los aportes de seguridad social, en el segundo el 50%, en el tercero el 75% y a partir de entonces el 100% de la cuota. Adicionalmente, el estado cubre el impuesto asociado a las 100 primeras facturas, las transacciones realizadas con medios de pago electrónico reciben una exención tributaria y es posible suspender los pagos cuando la unidad productiva no se encuentre en actividad.

El monotributo más general está orientado hacia unidades de mayor tamaño relativo, pero aún microempresas, que tengan mayor potencial para cumplir con la normativa laboral, ambiental, sanitaria y tributaria en el futuro. Por lo general, estas unidades tendrían que pagar impuestos en el régimen común y, por lo tanto, las tarifas del monotributo podrían ser ligeramente superiores a las del monotributo social pero inferiores que las del régimen común y con grandes facilidades de pago.

Cuadro 12. Categorías y cuotas del Monotributo

	Periodicidad	Categorías	Valor del pago	Indexación
Colombia	Anual	3		
Brasil	Mes	3	MEI: Providencia US$12.7 (5% de salario mínimo). Total (US$14.3) Simples: 4% / 17,4% de ingresos brutos según sector	Salario mínimo
Uruguay	Mes	4	$US 22 y $US 30 mensuales sin cobertura de salud y entre $US 78 y $US175 mensuales con cobertura de salud. MIDES: la cuota se reduce en un 75% el primer año, 50% el segundo y 25% el tercero.	A varios índices de precios
Argentina	Mes	8 a 11	Componente impositivo: entre US$3 y US$133 (US$224 venta de muebles). Componente jubilatorio: US$57 (aportes SIPA y Obra Social)	

Fuentes:
https://monotributo.afip.gob.ar/Public/landing-monotributo.aspx
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm
http://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,monotributo,preguntas-frecuentes-ampliacion,O,es,0,PAG;CONC;1017;8;D;cual-es-el-monto-mensual-que-se-paga-al-b-p-s-en-el-regimen-de-monotributo;1;PAG;
https://www.lanacion.com.ar/2091756-monotributo-2018-como-quedan-las-cuotas-y-las-categorias-tras-el-aumento-del-28-en-enero
Valores 2018. Tasa de cambio: Argentina: 27. Colombia: $ 2,951.19. Brasil $3.2. Uruuay:28.65

5.4. Proxys de los ingresos netos.

El espíritu del monotributo es realidad grabar los ingresos netos. Sin embargo, resulta muy difícil llevar un apropiado monitoreo sobre estos ingresos a nivel de las microempresas porque los gastos corrientes son muy difíciles es estimar y porque no es posible obligar a las firmas muy pequeñas a llevar una contabilidad formal. Por esta razón la mayoría de monotributos tienen como principal criterio de selección los ingresos brutos. Como anotamos anteriormente, esta práctica favorece la integración vertical porque las firmas, que procuran reducir el monto de transacciones para no incrementar los ingresos brutos. Adicionalmente, facilita la elusión de impuestos, porque las firmas manipulan sus cuentas para mantenerse en el segmento de ingresos brutos que minimice el pago de impuestos. Para evitar esta práctica, algunos países como Argentina establecen varios indicadores simultáneos de selección (ingresos brutos,

trabajadores, área, consumo de energía y arriendo). Adicionalmente, algunos países incluyen criterios para impedir la fragmentación de las firmas: por ejemplo, en Brasil, se excluyen las empresas que tienen sucursales, las que provienen de fragmentaciones y también aquellas en las cuáles el capital, el socio o el titular participa en otra persona jurídica.

Con respecto a los requisitos de información para ser monotributista, éstos varían entre los diferentes países. En el MEI sólo se requiere un registro de ventas o de prestación de servicios y notas fiscales; El SIMPLES requiere una contabilidad simplificada; en Uruguay sólo se requiere un talonario de facturas consecutivo de la administración de impuestos y en Argentina la presentación de facturas. Los pagos tienden a realizarse de manera mensual.

Cuadro 13. Criterios para determinar la elegibilidad en el monotributo

	Ingresos brutos (USD mensuales)	Trabajadores	Área	Sectores	Otros	Requisitos
Colombia	Mínimo: $ 524 Máximo: $ 1,311		50 m2	Comercio al por menor peluquería y otros tratamientos de belleza	Sisbén <=3, Rentas de capital < 5% No rentas trabajo	
Brasil	Microempresas individuales: $ 843 Microempresas: $ 49,942	MEI (hasta 1)		Negocios que vendan al consumidor final, no cooperativas	-Capital, socio o titular participa en otra persona jurídica (> 10% en simples) -Deudas con el estado -Empresas que resultan de desmembramiento	(MEI) registro de ventas o de prestación de servicios y notas fiscales por compras - no requiere contador SIMPLES: contabilidad simplificada
Uruguay	Empresas unipersonales $ 794 Sociedades de hecho $ 1.323	Hasta 3 (incluyendo titular y familiar) y hasta 5 familiares en MIDES	15 m2	Monotributo: locales, de producción artesanal y comerciantes de bienes finales. Algunas actividades sin puesto fijo de trabajo	Un solo puesto, Una única actividad Viven en hogares vulnerables MIDES: asistencia de niños a escuela, controles médicos, capacitación	Talonario de facturas de administración de impuestos consecutivo
Argentina	Venta de productos US$4,148 Servicios: US$2,765		Categoría Alta: 200 m2	Venta de cosas muebles, prestación de servicios, arreglos y ejecución de obras	En la categoría alta Consumo de Energía anual < 20 mil KW Arriendo devengado: < US$4667 Locales < 3 Actividades < 3 Venta individual de productos <US$556 Sociedades e importadoras excluidas	Factura

5.5. Resultados de los esquemas de monotributo

En el caso del Brasil existen casi 8 millones de contribuyentes en el régimen SIMPLES y en el MEI, en el caso del Uruguay 29 mil contribuyentes y en el caso de Argentina 2'7 millones de contribuyentes. Un dato interesante, es que en el caso del Uruguay el porcentaje de mujeres contribuyentes es más alto que el de los hombres (59% vs 41%)[24]

En el caso del Brasil las contribuciones fiscales de los esquemas de monotributo equivalen a el 2.87% de los ingresos fiscales y el 1% del PIB; en Uruguay el 0,4% de los ingresos fiscales y el 1% del PIB y en Argentina el 1.16% de los ingresos fiscales y el 0.34% del PIB. Sin embargo, el análisis más relevante en este caso es la relación entre los aportes de los monotributistas y los gastos fiscales que implican las afiliaciones. Para el caso de Argentina, la contribución del monotributista es un 12% del Haber Mínimo Previsional que obtiene por perteneces a este esquema.

Cuadro 14. Resultados del monotributo (2010)

	Contribuyentes (2013)	%fiscales (2010)	% PIB (2010)
Brasil	7.946.623 (2013)	2.86	0.94
Uruguay	27.240 empresas y 29.896 personas (Monotributo 2015) y 26,628 (pequeños negocios)	0.4	0.03 (Monotributo 2013) y 0,06 (pequeños negocios 2013)
Argentina	3'210.353 (2017) de los cuáles 956,651 abonan el componente impositivo únicamente y 1'729.036 abonan el componente impositivo y provisional	1.16	0.34

Fuente: Pecho Trigueros (2012), Sistemas de Información, ATyR. Consulta CSDA sol 3881.

6. Algunas medidas, diferentes al monotributo para reducir la informalidad empresarial y tributaria en América Latina

La mayoría de las políticas de formalización en América Latina, y especialmente en Uruguay, Argentina y Brasil se realizan a través de los esquemas de monotributo, Sin embargo, en países como Perú, Colombia y Chile, donde el monotributo no se encuentra consolidado existen ejemplos de otras políticas para enfrentar la informalidad. Los principales ejemplos de estas políticas y algunas de sus evaluaciones de impacto se presentan en el Cuadro 15.

En el caso de Chile el instrumento más conocido es Ley De Microempresas Familiares de 2001[25]. Esta Ley simplifica los trámites para microempresas que operan desde el domicilio del propietario, y les permite acceder a los beneficios de la formalización como lo son el vender con boleta y acceder a servicios públicos. A su vez, esta Ley incentiva a los microempresarios a ser formales, disminuyendo los costos y trámites de formalización. Otro aspecto importante de esta Ley, es la iniciativa de promover la inclusión de las mujeres en el mercado laboral. Para poder

[24] https://www.bps.gub.uy/bps/file/12414/1/55.-monotributo.-descripcion-y-analisis-de-su-evolucion.-2017.pdf
[25] Esta reseña fue preparada por Paola Vaca

acogerse a esta ley, se requiere ser persona natural, cuya actividad económica se ejerza en una vivienda familiar, que en esta microempresa no trabajen más de cinco personas extrañas a la familia y los activos productivos de la microempresa -sin considerar el valor del inmueble en que funciona- no excedan las 1.000 Unidades de Fomento (UF) ($ 26.649.100 en 2017). Adicionalmente, en 2010 se establece la ley conocida como Estatuto PYME para fijar normas especiales a las pequeñas empresas, para promover la competitividad de estas empresas.

En el caso de México existen dos regímenes especiales para pymes: Repcos (Régimen de Pequeños Contribuyentes) y el RIF (Régimen de Incorporación Fiscal)[26]. REPECOS, fuecreado en el 2003, y está enfocado en sectores de actividades económicas comerciales, industriales, de autotransporte y agropecuarias. Los contribuyentes son todos elegibles si sus ingresos del año anterior son menores a una cantidad establecida (2'000.000 de pesos mexicanos). El pago es una mezcla de una suma fija más un porcentaje de los ingresos brutos anuales. El REPECOS ha registrado cerca de 3'300.000 de contribuyentes, que por un pago fijo pueden sustituir el Impuesto a la renta, el IVA y los impuestos locales. Como se ha mencionado, una de las particularidades de este impuesto es que no incorpora la cobertura de seguridad social.

Uno de los objetivos del RIF, creado en el 2014, es el de promover la formalidad de las personas que realizan actividades empresariales (CEFP, 2015)[27], impulsando a las pequeñas empresas con un pago de obligaciones fiscales especiales, impuesto al valor agregado, gravámenes para las personas físicas y seguro social reducido durante la primera década. Por ejemplo, dentro de las medidas fiscales se encuentra la reducción en el pago del seguro social para trabajadores de bajo ingreso (que ganan hasta tres veces el salario mínimo), lo que representa un subsidio del 50% durante el primer año, el cual irá disminuyendo hasta alcanzar el 10% en el décimo año de operaciones (OECD, 2015)[28]. Tejero y Nic (2016)[29], realizaron una encuesta a contribuyentes del RIF en algunos municipios del estado de Yucatán, observando que, de los encuestados (363 personas), sólo el 8% operaban en la informalidad y se acogieron al RIF por los beneficios de éste, mientras que los restantes ya hacían parte del régimen REPECOS. Argumentan que este régimen aún se desconoce y no ha tenido la divulgación adecuada.

En el caso del Perú30, se llevó una reforma laboral que creó un régimen especial para las micro y pequeñas empresas (PYMES), y generó una reducción de los costos laborales para estas empresas, comparados con los costos asumidos por las empresas del régimen general. Este régimen especial se constituyó mediante la **Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa** (Ley No. 28015 de 2003 y Ley Nº 28851 de 2016). Esta ley tiene como objetivo

[26] Esta reseña fue preparada por Paola Vaca

[27] Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP). (2015). *Régimen de Incorporación Fiscal*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de: http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2015/mayo/cefp0102015.pdf

[28] OECD. (2015). México: Políticas prioritarias para fomentar las habilidades y conocimientos de los mexicanos para la productividad y la innovación. OECD.

[29] Tejero, P., & Nic, A. (2016). *Régimen de incorporación fiscal: análisis de su efectividad en la reducción de la informalidad*. Recuperado de: http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xxi/docs/6.06.pdf

[30] Esta reseña fue preparada por Paola Vaca

principal la promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas para incrementar el empleo sostenible, su productividad y rentabilidad. Para ello, i) Simplifica los procedimientos y reduce los costos de registro de este tipo de empresas; ii) Crea un régimen tributario de las MYPE para que un mayor número de contribuyentes se incorpore a la formalidad; iii) Crea un régimen laboral especial que comprende: remuneración, jornada de trabajo de 8 horas, horario de trabajo y trabajo en sobre tiempo, descanso semanal, descanso vacacional, descanso por días feriados, despido injustificado, seguro social de salud y régimen pensionario, iv) Promueve la competitividad mediante instrumentos como acceso a servicios de desarrollo empresarial, acceso a la inversión en investigación e innovación tecnológica, y acceso a financiamiento. En principio, este régimen tenía una vigencia de 5 años, la cual se extendió a 10 años y máximo a 13, para finalizar el 4 de julio de 2016. Finalmente, en 2016 se establece una nueva ley, en donde la naturaleza del régimen laboral especial es de carácter permanente y únicamente aplicable a la micro y pequeña empresa

Cuadro 15. Ejemplos de las políticas para enfrentar la informalidad inducida en LAC7

	Política	Efecto
Perú	Costos no salariales microempresas del 54% al 17% en 2013. Costos laborales reducidos y diferenciados para empresas pequeñas (2013).	Jaramillo (2013) no encuentra efectos significativos Diaz (2014) formalización alta pero en grandes empresas Chacaltana (2008) microempresas en la Ley Mype venden más, pero con menos utilidades.
	Reducción de otros costos para las empresas	No efecto significativo (Saavedra, 2004 y 2009)
Colombia	Reducción en contribuciones a la nómina de empleador de 29.5% a 16% (2012)	Reducción de 4.8 p.p. en informalidad tratados (2p.p. Total) (Fernández y Villar, 2017) Trabajo formal aumenta entre 3.4% y 3.7% y reduce informalidad entre 2.9% y 3.4% (Antón ,2014) Aumentó empleo formal entre 200.000 y 800.000 (3.1% y 3.4% respecto a dic. 2012 y aumentó salarios de 1.9% a 4.4%. BID (Kugler et al (2017); y (Bernal et al, 2017)
	Campañas de formalización	Efectos limitados
México	RIF. Subsidios en cotizaciones para ingresos bajos temporal (hasta 10% a los 10 años)	Indujo a 1.5 millones de empresas informales a registrarse en el sistema tributario desde 2014. (BID, 2015) En Yucatán el 8%, de las 363 personas encuestadas, operaban en la informalidad y se acogieron al RIF, elrestante ya operaban en el sistema de monotributo anterior. régimen aún se desconoce y no ha tenido la divulgación adecuada. (Tejero et al, 2016)
	Se facilitó contratos temporales, de prueba y capacitación, y de medio tiempo.	No afectó informalidad, pero suponen transferencia de contratos permanentes a temporales. Martínez et al (2016)
Chile	Ley de Microempresas Familiares. Reducción de costos de formalidad a microempresarios	

Adicionalmente, en el caso del Perú vale la pena citar la **Ley de promoción de la competitividad, formalización y desarrollo de la micro y pequeña empresa y del acceso al empleo decente** (Decreto Legislativo Nº 1086 de 2008). Mediante esta Ley el gobierno ahora subsidia las contribuciones a la seguridad social de la MYPES. Así mismo, se crea un régimen laboral para las empresas de menos de 100 empleados, el cual reduce los costos no salariales en un 50%. De

acuerdo con Garavito (2005)31, una reducción del 30% en los costos laborales de las empresas del sector textil cobijadas por la ley Mype, permitiéndoles ganar competitividad vía precios. Para encontrar este resultado el autor utiliza la tabla de insumo producto y calcula el efecto sobre el empleo, los ingresos, el producto y la demanda. Como resultados, encuentra una reducción del 30% en los costos laborales de las empresas cobijadas por la ley, permitiendo ganar competitividad de las empresas vía precios.

Finalmente, también para el caso del Perú, se encuentra la constitución especial para las pymes (ds nº 013-2013-produce de 2013). De acuerdo con esta disposición, las microempresas y las pequeñas empresas no necesita constituirse como persona jurídica, sino puede ser conducida directamente por su propietario como persona natural con negocio. Esta constitución incluye: i) Reducción de costos de registro y régimen tributario diferente (2003), ii) Subsidio gubernamental a las contribuciones de seguridad social (2008); iii) Régimen especial para empresa de menos de 100 empleados, reduciendo costos no salariales en un 50% (2008), y iv) las PyMES pueden ejercer directamente como persona natural, sin constituirse como persona jurídica (2013)

7. Conclusión

La información contenida en la Gran Encuesta Integrada de Hogares, que nosotros consideramos la mejor fuente para estimar la informalidad a nivel de empresas en este momento, nos permitió estimar la informalidad empresarial en 61% para las principales 24 ciudades de Colombia y en 54% para el caso de Bogotá. Estos datos coinciden con estimaciones de la informalidad empresarial realizadas a partir del Censo de la Cámara de Comercio de Bogotá.

De acuerdo, a los datos de este censo y de la Encuesta de Microestablecimientos también podemos afirmar que el tener registro mercantil aumenta la probabilidad de que los microestablecimientos declaren impuestos y cumplan sus obligaciones laborales contemporáneas y futuras (en el año siguiente). Adicionalmente, encontramos una relación contemporánea entre el registro mercantil y el mejor comportamiento de las firmas a nivel ambiental, de calidad y sanitario. Otro resultado interesante que obtuvimos a partir del Censo de la Cámara de Comercio es que las tarifas altas tienden a desestimular la declaración del impuesto del ICA en las microempresas, lo que sugiere que tarifas bajas en segmentos de ingresos bajos pueden ser favorables al recaudo.

Estos resultados, unidos la importancia para las microempresas de la simplicidad y de la unificación de varios impuestos, que se deriva de trabajos realizados previamente por la Cámara de Comercio (según los cuáles los costos de de cumplimiento de las obligaciones tributarias son altos y mayores para los más pequeños); nos indican que Bogotá se beneficiaría de un esquema de monotributo que enganche a las microempresas en la escalera de la formalidad, simplifique

[31] Garavito, Cecilia (2005). *Informe sobre los Impactos económicos de la extensión de la Ley Mype al resto de unidades económicas*. Informe de Consultoría, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Lima, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

sus trámites y su estructura tributaria. Los mayores incentivos de recaudo y facilidades de monitoreo y control sugieren que sería deseable incluir en este esquema a los impuestos locales; e incluso que podría ser viable un esquema de esta naturaleza que se limite a las obligaciones locales. Nuestra revisión de los esquemas de monotributo en América Latina también nos permite indicar que, aunque incluir la seguridad social en el monotributo podría ser deseable para el logro de diversos objetivos, conlleva complicaciones que hacen recomendable no dar ese paso antes de haber consolidado el sistema

8. Bibliografía

- Bertranou, F., Casanova, J. L., Giménez, M., & Jiménez, M. (2014). Empleo, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina. Revista de Economía Laboral, 11(1), 24-64.
- Cámara de Comercio de Bogotá, (2016). Los costos de cumplimiento tributario de los negocios en Bogotá.
- Cámara de Comercio de Bogotá, (2012-2015). Censo Empresarial.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP). (2015). Régimen de Incorporación Fiscal. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de: http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2015/mayo/cefp0102015.pdf
- Chong, A., Guillen, J., & Rios, V. (2010). Language nuances, trust and economic growth. *Public Choice*, *143*(1-2), 191-208.
- DANE, (2012-2016). Encuesta de Microestablecimientos.
- DANE, (2012-2017). Gran Encuesta Integrada de hogares.
- De Paula, A., & Scheinkman, J. A. (2010). Value-added taxes, chain effects, and informality. American Economic Journal: Macroeconomics, 2(4), 195-221.
- De Soto, H. (1989). The Other Path: The Economic Answer to Terrorism. New York: HarperCollins
- DNP. (2018). Documento Conpes. Política de Formalizción Empresarial.
- Fernández, C., Fernández, F., Gómez, N. (2018). Crecimiento verde inclusivo e informalidad. Fedesarrollo.
- Pombo, C., & Galindo, A. J. (2011). Corporate taxation, investment and productivity: A firm level estimation.
- Gamarra, A. (2017). Evasión vs. real production responses to taxation among firms: bunching evidence from Argentina.
- Garavito, Cecilia (2005). Informe sobre los Impactos económicos de la extensión de la Ley Mype al resto de unidades económicas. Informe de Consultoría, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Lima, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Gomez, Sabaini. El Monotributo como instrumento de formalización laboral
- Heckman, J. J., Ichimura, H., & Todd, P. E. (1997). Matching as an econometric evaluation estimator: Evidence from evaluating a job training programme. The review of economic studies, 64(4), 605-654.
- ILO (2015). Protegiendo a los trabajadores independientes mediante el régimen de Monotributo. Fabio Durán-Valverde y revisada por Isabel Ortiz y Valérie Schmitt.
- Joshi, A., Prichard, W., & Heady, C. (2014). Taxing the informal economy: The current state of knowledge and agendas for future research. The Journal of Development Studies, 50(10), 1325-1347.
- Leuven E, and B. Sianesi. (2003). PSMATCH2: Stata module to perform full Mahalanobis and propensity score matching, common support graphing, and covariate imbalance testing. URL: http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s432001.html.
- Levy, S. (2010). *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality, and economic growth in Mexico*. Brookings Institution Press.
- Llambí C., Rius A., Carrasco P., Carbajal F., Cazulo P. (2014). "Una evaluación económica de los incentivos fiscales a la inversión en Uruguay. 2005-2011". Centro de Estudios Fiscales, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración y Centro de Investigaciones Económicas.
- OECD. (2015). México: Políticas prioritarias para fomentar las habilidades y conocimientos de los mexicanos para la productividad y la innovación. OECD.

- Pecho Trigueros (2012) “Regímenes Simplificados de Tributación para Pequeños contribuyentes en América Latina.
- Perry, G. (Ed.). (2007). *Informality: Exit and exclusion*. World Bank Publications.
- Tejero, P., & Nic, A. (2016). Régimen de incorporación fiscal: análisis de su efectividad en la reducción de la informalidad. Recuperado de: http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xxi/docs/6.06.pdf
- Waseem, M. (2018). Taxes, informality and income shifting: Evidence from a recent Pakistani tax reform. Journal of Public Economics, 157, 41-77.

9. Anexos

Anexo 1. Estimaciones de las dimensiones de la informalidad en Microempresas 2013

		Colombia			Bogotá			
		GEIH F	ME	GEM	GEIH F	CCB	ME	GEM
De entrada	No tiene RUT		22%	21%		21%	10%	
	No tiene registro en cámara de comercio	59%	27%	28%	56%	53%	24%	
	No tiene licencia de funcionamiento			31%				
	No tiene registro renovado en Cámara de Comercio	60%	36%		59%		38%	
Tributaria	No lleva contabilidad	83%			80%	75%		
	No declara ICA		28%			80%	62%	
	No paga ICA			45%				
	No declara renta		71%				66%	
	No paga renta			63%				
	No paga predial			71%				
	No declara IVA		79%				73%	
	No paga IVA			73%				
De productos	Certificación de calidad					92%		
	Licencia sanitaria					73%		
De insumos	No tiene a sus empleados inscritos en seguridad social		71%	53%		80%	66%	
Año		2013	2013	2017	2013	2013	2013	2017
Muestra		32.4	33.0	1.5	1.9		5.8	
Poblacion miles		1’933			422	48		

Anexo 2. Metodología utilizada para comparar diferencias en indicadores controlando por variables observables.

Para estimar las diferencias entre formales e informales controlando por variables observables se utilizó el procedimiento de emparejamiento por puntaje de propensión - *Propensity score matching* (PSM) en inglés. Este método genera un indicador (*p-score*) para todas las observaciones, que refleja la probabilidad de que dicha observación sea informal y la empareja con observaciones formales que tengan una probabilidad similar de serlo (ATT, Leuven y Sianesi, 2003). De acuerdo con Heckman, Ichimura, y Todd (1997) este método es equivalente a realizar el emparejamiento variable por variable, pero cuenta con la ventaja de no reducir los grados de libertad con las covariables que se incluyen en el emparejamiento. En términos prácticos, este indicador (*p-score*) se genera a partir de un *logit* que utiliza variables exógenas para definir si una unidad de observación pertenece o no al sector informal. Las principales variables observables que se utilizaron como control fueron la escala de producción, el sector de actividad, el departamento donde se localizan las firmas y los ingresos brutos. Sin embargo, los indicadores varían entre encuestas dependiendo de la disponibilidad de información.

Adicionalmente, se utilizó el emparejamiento por Kernel. La ventaja del Kernel es que no empareja una a una las observaciones, sino que cada observación es comparada con un promedio ponderado, por la probabilidad de ser informal, de las variables resultado del grupo de control. Por estas razones, el método de Kernel tiende a generar niveles de significancia mayores que los métodos de emparejamiento uno a uno. Sin embargo, las necesidades de computación de este cálculo son enormes y por esta razón, cuando la muestra es muy grande, utilizamos el emparejamiento de observación por observación del vecino más cercano. De todas maneras, los coeficientes no cambian mucho entre los métodos utilizados. Algunas de las especificaciones que se utilizaron para realizar este análisis son las siguientes: i) se utilizó el método de soporte común, que restringe la información al rango común en el cual hay indicadores de probabilidad para las observaciones de tratamiento y control; ii) Cuando el p-score de las unidades es el mismo se realizó un emparejamiento adicional por variables observables.

Anexo 3. Correlaciones entre las variables de informalidad empresarial y el pago de impuestos.

	(1)					
	Ninguno	ICA	Predial	Pensiones	Imporenta	IVA
Registro CC	-0.127***	0.267***	0.0493	0.116***	-0.00134	0.0370
	(-4.48)	(8.73)	(1.37)	(3.28)	(-0.04)	(1.09)
L. de funcionamiento	-0.203***	0.232***	-0.00577	0.122***	0.122***	0.0962***
	(-7.68)	(8.13)	(-0.17)	(3.72)	(3.65)	(3.05)
RUT	-0.167***	0.171***	0.0374	0.110***	0.0261	0.0371
	(-5.19)	(4.92)	(0.92)	(2.74)	(0.64)	(0.96)
Contabilidad	-0.0530***	0.0339	0.0859***	0.249***	0.158***	0.154***
	(-2.67)	(1.58)	(3.41)	(10.08)	(6.25)	(6.49)
Observations	1454					

t estadísticos en paréntesis. **Fuente:** GEM 2017

* $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Anexo 4. Determinantes de la declaración RIT.

		Total micro empresas	No registro	Tiene registro	Tiene registro (tarifa >10)
Tarifa	ICA	-0.0357***	-0.0169*	-0.0228***	-0.139**
	ICA2	0.00271***	0.0008	0.00214***	0
Empleados (log)		0.379***	0.325***	0.160***	0.151***
% de educación en empleados	Primaria	-0.305***	-0.199***	-0.186***	-0.160***
	Secundaria				
	Terciaria	0.161***	0.114***	0.0858***	0.153***
	3’4 (-)	-0.420***	-0.288***	-0.272***	-0.276***

Ingresos Brutos por mes	3’4 a 9’9				
	9’9 (+)	0.259***	0.018	0.284***	0.396***
Area	10m2 (-)	-0.233***	-0.193***	-0.0514**	-0.181***
	10 a 50m2				
	51 a 100m2	0.226***	0.314***	0.137***	0.136***
	100m2 (+)	0.357***	0.490***	0.261***	0.268***
Antigüedad	1(-)	-0.394***	-0.335***	-0.0628*	-0.141**
	1 a 4				
	5 a 9	-0.1000***	-0.281***	-0.00991	0.0288
	10 (+)	0.152***	0.019	0.0874***	0.109***
Localidad	Engativá				
	Kennedy	-0.232***	-0.438***	-0.122***	-0.201***
	Los Mártires	0.777***	0.501***	0.780***	0.681***
	Zipaquirá	1.117***	0.653***	1.466***	
	Soacha	0.345***	0.323***	0.707***	
Sector	Agropecuario	-1.357***	-0.914***	-0.637*	
	Comercio				
	Industria	-0.0215	-0.0159	-0.0196	-0.193***
	Servicios	-0.161	-0.0764	-0.124	
Constante		0.835***	-1.558***	-0.383***	1.349**
R2		0.17	0.125	0.11	0.11
N		74978	39183	35795	10354

Fuente: cálculos de los autores con base en ME

Anexo 5. Esquemas del monotributo en América Latina.

A. Esquemas de monotributo en Brasil[32]

SIMPLES

El régimen SIMPLES de Brasil es un régimen tributario diferenciado y unificado para Pymes[33], definidas en términos generales como aquellas que tienen con unos ingresos brutos anuales de hasta R $ 3,6 millones (puede haber variaciones en este límite). Este régimen comienza en 2007 y reemplaza al SIMPLES Federal, el cual existía desde 1996. Las empresas que hacen parte del programa tienen obligaciones reducidas y unificadas mensuales, que buscan reducir todos los

[32] Reseña realizada por Nicolás Gómez. En ocasiones contiene traducciones literales de las páginas web utilizadas.

[33] Se consideran microempresas o empresas de pequeño porte, la sociedad empresarial, la sociedad simple y el empresario a que se refiere el art. De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 10 de enero de 2002 (Código Civil Brasileño), debidamente registrados en el registro de empresas mercantiles o en el Registro Civil de Personas Jurídicas, según sea el caso, siempre que dentro de los límites de ingreso bruto previstos en la legislación.

procesos burocráticos que se contemplaban anteriormente. En efecto, antes del SIMPLES Nacional, las empresas pagaban impuestos federales, estatales y municipales por medio de guías separadas. Bajo el nuevo régimen los impuestos se recogen bajo una única guía.

Elegibilidad al programa

- Empresas con actividades permitidas en https://www.contabilizei.com.br/contabilidade-online/tabela-simples-nacional-completa/
- Micro, pequenas empresas (ME) y Empresas de pequeno porte (EPP).
- Empresas que no posean deudas con el gobierno.

No elegibilidad al programa

- Empresas que facturen por encima de a R$ 3,6 millones (o proporcional a nuevas empresas) en el año calendario o el anterior.
- Las empresas que tienen uno o más socios que comparten más del 10% en la empresa de Lucro Presumido o Lucro Real y la suma de los ingresos de todas las empresas no supera los R $ 3,6 millones.
- Las empresas con un socio con más de una empresa con Simples (super simple) y la suma de los ingresos de todos sus negocios supera los R $ 3,6 millones.
- Empresas que tengan una persona jurídica (CNPJ) como socio.
- Empresas que participan como socias en otras sociedades.
- Empresas que están en deuda con el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) o la Hacienda Pública Federal, Estatal o Municipal, cuya responsabilidad no se suspende.
- Las empresas que tienen sucursal o representante de la empresa matriz en el exterior.
- Empresas que son: Cooperativas (salvo las de consumo), sociedades por acciones (S/A), ONGs, Oscip, bancos, financieras o de gestión de créditos / activos.
- Las empresas que están o que resultan de la división o cualquier otra forma de desmembramiento corporativo que se produjo en uno de los últimos 5 años calendario anteriores.

Beneficios del programa:

- Pagos unificados de impuestos.
- Ciertas actividades económicas tienen un menor peso tributario.
- Empresas con menos de 5 empleados no tienen la necesidad de tener Certificado Digital (a excepción de las prefecturas de Porto Alegre y Belo Horizonte.
- Contabilización simplificada en el tema de declaraciones.
- Facilidades para la inversión externa (desde 2017)

Pagos:

Por más que el programa proponga una guía única de impuesto (la DAS - Documento de Recaudación del Simple Nacional), la empresa puede pagar alícuotas diferentes conforme a la actividad ejercida. Es decir:

1 - Cada actividad (CNAE) permitida en el programa está encuadrada en uno de los 6 anexos del programa.

2 - Cada anexo tiene alícuotas (%) diferentes. Las alícuotas iniciales varían desde el 4,0% hasta el 16,93% sobre el valor bruto facturado. Por esta razón, es posible que una empresa que posea más de una actividad tenga que pagar diferentes alícuotas de impuesto.

MEI

Este programa inicia actividades el 1 de agosto de 2009 con el objeto de formalizar trabajadores individuales y pequeños empresarios informales. El programa hace parte del régimen del SIMPLES Nacional, aunque con tablas diferenciadas y exentó de algunas tributaciones (Imposto de Renda, PIS, Cofins, IPI y CSLL), facilitando el pago de sus obligaciones tributarias. Entre las ventajas y beneficios ofrecidos se encuentra el registro en el Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), que facilita la apertura de cuenta bancaria, el otorgamiento de préstamos y la emisión de notas fiscales.

Se considera como Microemprendedor Individual (MEI) una persona que trabaja por cuenta propia y que se legaliza como pequeño empresario, pero también se incluyen las personas que tienen máximo un empleado contratado recibiendo un salario mínimo, a éste se le conoce como Pequeño Empresario Individual. En ambos casos, los microemprendedores independientes deben cumplir las siguientes condiciones:

a. Tener un ingreso anual máximo de R$60.000 (de enero a diciembre). Para personas que se formalicen durante el año en curso, tienen un límite de R$5.000 por mes.
b. No participar como socio, administrador o titular de otra empresa
c. Ejercer alguna de las actividades económicas permitidas para el MEI, definidas en la Resolução do Comitê Gestor do Simples Nacional de nº 94/2011

Después de formalizarse el emprendedor deberá cubrir los siguientes costos:

1) Para Previdência: R$46,85 mensuales que representan el 5% del salario mínimo, y por lo tanto se reajusta cada año.
2) Para el Estado: R$1,00 fijo mensual, si es una actividad de comercio o industria.
3) Para el Municipio: R$5,00 fijo mensual, si es una actividad de prestación de servicios.

En algunos casos se pueden agregar algunos tributos adicionales dependiendo del Estado, el Municipio y la actividad económica ejercida. El documento de Arrecadação Simplificada do MEI (DAS-MEI) es el instrumentos para hacer el pago mensual de las obligaciones tributarias del Microempreendedor Individual (MEI). La emisión de esta guía se realiza a partir del aplicativo PGMEI en el Portal del SIMPLES Nacional.

Las personas que se encuentran inscritas en el programa MEI tienen acceso a los siguientes beneficios:

- Cobertura Previdenciaria (Seguridad Social):
- Para el MEI: Pensión (mujeres 60+ y hombres 65+ con al menos 15 años de contribución); pensión por invalidez con al menos 1 año de contribución; auxilio de enfermedad con al menos 1 año de contribución; salario por maternidad con al menos 10 meses de contribución

- Para la familiar del MEI: Pensión por muerte desde el primer día de pago del MEI; auxilio por reclusión desde el primer día de pago del MEI.
- Menor costo por funcionario: el costo de contratar funcionario es más barato para el que está en el MEI. Al parecer después de ingresar en el programa únicamente deben cumplir con el requisito de no superar el máximo de ingresos anuales.
- No tiene costo de registro al programa. Solo los de mantenerse en él.
- Facilitar la entrada a la formalidad con la inclusión en el SIMPLES: cobros unificados y menores.
- Acceso a servicios bancarios, inclusive crédito.
- Compras y ventas en conjunto con otras empresas
- No necesita de un contador para hacer las declaraciones de ingresos.
- Posibilidad de ofrecer servicios al gobierno
- Algunas empresas prestan servicios gratuitos a MEI
- Apoyo técnico de SEBRAE
- Seguridad jurídica

Fuentes:
https://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/
https://www.contabilizei.com.br/contabilidade-online/tabela-simples-nacional/
https://blog.contaazul.com/o-que-e-simples-nacional/
http://www.portaldoempreendedor.gov.br/mei-microempreendedor-individual
http://www.portalmei.org/

B. Esquemas de monotributo en Argentina[34]

RÉGIMEN DE MONOTRIBUTO

El Régimen de Monotributo en Argentina fue introducido en 1998. La estructura básica de este régimen contempla la posibilidad de que pequeños contribuyentes cumplan con sus principales obligaciones tributarias y previsionales a través del pago de una determinada suma fija de dinero. Este régimen tien una serie de subcategorías (de 8 a 11 dependiendo del sector económico, características de los trabajadores, la relación del monotributista con el tipo de sociedad y los programas sociales a los que tiene acceso) que focalizan beneficios adicionales a diferentes poblaciones. Una ventaja de este régimen es que no es obligatorio realizar aportes a salud y se puede contratar a una empresa de medicina prepagada (Bertranou & Casanova, 2014). Sin embargo, estos aportes son cercanos al 8% de la jubilación mínima, que está garantizada por Ley. El monotributo se paga en una cuota fija compuesta de: impuesto integrado (IVA y ganancias que se calcula a partir de los ingresos brutos, superficie de la actividad, energía eléctrica consumida y el monto de los alquileres y se le adicionan los gastos de salud y jubilaciones, que es una cuota igual para todas las categorias.

[34] Reseña realizada por Nicolás Gómez. En ocasiones contiene traducciones literales de las páginas web utilizadas.

Al régimen inicial del monotributo, se le han intriducido importantes modificaciones para facilitar los pagos de las microempresas y algunas firmas de hasta 20 trabajadores, bajo ciertas circunsntancias. En 2006, se hacen operativos los programas de “MiSimplificación” para que en un único procedimiento se realice la inscripción de los trabajadores y sus empleadores y de "Su Declaración", que reduce la carga administrativa. Así mismo, en el 2010, la ley 20505, aumentó el monto máximo de ingresos brutos hasta $200.000 anuales[35]; e incrementó el monto fijo del monotributo previsional (S.S. $110 y Salud –obras sociales- $70 + extensión a familia por $70 adicionales cada uno). Finalmente, en el 2012 se aumentaron las contribuciones al SIPA ($157) y asalud ($146)

Para dimensionar el tamaño de estos regímenes, a mediados de 2012, los regímenes simplificados de Monotributo, el Régimen para trabajadores domésticos y el Monotributo social alcanzaron cerca del 22% de los trabajadores cubiertos por el sistema de pensiones. Las personas que no entren en categorías del monotributo pasan al régimen tributario general y están inscritos en jubilaciones por el Régimen de Autónomos.

MONOTRIBUTO SOCIAL

El monotributo social es una categoría dentro del régimen general de monotributo, que tiene como objeto formalizar trabajadores por cuenta propia que formen parte de emprendimientos unipersonales o asociativos[36] e integren hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad. Los criterios para acceder incluyen que la persona sea propietaria de un bien inmueble o de un automotor, beneficiario de un programa de ingresos social, del seguro de desempleo, de una pensión contributiva o no contributiva mínima, o de una jubilación mínima, o que tenga antecedentes de inscripción en el monotributo. De todas maneras, por problemas administrativos en los términos de elegibilidad, las personas pueden demorarse hasta 2 años en acceder a esta categoría.

Otros esquemas de monotributos o similares en Argentina

- Régimen permanente de contribuciones a la seguridad social para nuevos empleadores. En particular para microempresas de hasta 5 o 7 personas y con un límite de facturación. Beneficios: -50% en contribuciones patronales a la seguridad social (salvo salud) y se reduce la cuota del régimen de riesgos del trabajo.
- Régimen de Inclusión Social y Promoción del Trabajo Independiente -RISPTI[37]. Límite máximo de $24000 ingresos brutos anuales, como en el monotributo social. Los trabajadores deben ser: Trabajadores independiente mayores de 18 años. No deben ser importadores o prestar algún servicio para la importación, no posean local propio, sea la

[35] Para algunos casos hasta de $300.000
[36] Incluye a cooperativas de trabajo proveedoras del Estado y de sus organismos descentralizados
[37] Régimen Simplifcado para efectores de Desarrollo Local y Economía Social

única fuente de ingresos y no reciban carácter de empleador. Beneficios: -100% del impuesto integrado, pero deben pagar una çuota de inclusión social "destinada a la cotización previsional ($10 por mes) Igualmente, como en el caso del régimen para autónomos, pueden elegir opcionalmente cotizar a salud (obra social) - $70 mensual.

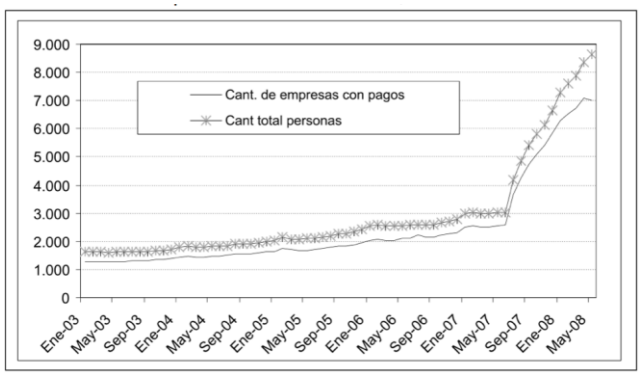
- El Régimen Simplificado para Servicio Doméstico, creado en 1999, busca simplificar la inscripción y el pago de las tributaciones para los trabajadores de servicio doméstico. Adicionalmente a la reducción en el monto de aportes que reciben los trabajadores, desde 2006, el empleador puede deducir los pagos que le corresponden del pago de sus impuestos. A partir de esto se pasó de un total de 78.389 cotizantes bajo este régimen en 2005 a 286.109 en el 2012.
- CCG: En busca de aumentar el empleo formal en sectores rurales, con alta estacionalidad productiva y elevada rotación, se crean en 2008 los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG). En particular, bajo esta figura los empleadores reemplazan los aportes mensuales a seguridad social por un pago diferido llamado "Tarifa Sustitutiva" que se hace en el momento más adecuado del ciclo productivo y busca adaptar los costos de producción a las dinámicas de cada actividad económica. Igualmente, los encargados de cobrar dicha tarifa son los gremios y cobran un monto administrativo por ejercer esta intermediación con la institución nacional de seguridad social. La ventaja de delegar esta responsabilidad recae en que los gremios poseen información más detallada de las actividades de los productores rurales.
- Monotributo social agropecuario 2009. Para agricultores familiares en situación de vulnerabilidad, individual o asociativo (3 personas) o de cooperativas de trabajo rurales. El Estado subsidia la totalidad de las obligaciones impositivas de formalizarse, así como los aportes de seguridad social.
- Monotributo eventual. Esta es una opción para las personas físicas que desarrollan actividades en forma eventual sin local fijo y con ingresos brutos anuales hasta U$S 3.500. En este monotributo sólo ingresan cotizaciones sociales.
- Régimen especial para trabajadores asociados a cooperativas de trabajo. Excluyéndolos totalmente del componente impositivo de los pagos, para trabajadores con ingresos brutos anuales menores a $24.000

C. Esquemas de monotributo en Uruguay

Otro caso exitoso de un monotributo puede encontrarse en Uruguay. Este esquema también estaba focalizado para las personas que se encontraban en vulnerabilidad social. Monotributo Pueden acogerse a él las microempresas y las actividades que se desarrollen en la vía pública. Supone el pago de un impuesto mensual muy reducido (unos U$S 30) por todos los conceptos, incluso las cotizaciones a la seguridad social. Para el caso uruguayo, hay dos regímenes contributivos, uno destinado a las pequeñas empresas (llamado IPE, impuesto a las pequeñas empresas) y otro destinado a empresas unipersonales ubicadas en vías públicas o en espacios abiertos (al que se llama “Monotributo”). Aunque ambos regímenes conservan el mismo umbral de aportes máximos, ambos difieren en los impuestos que sustituyen: el Monotributo sustituye todos los impuestos vigentes a excepción de impuestos que gravan la importación, mientras que el IPE sustituye tan sólo el Impuesto a las Rentas de Industria y Comercio (IRIC) y el IVA.

Este régimen entró en vigencia en 2001, pero en 2007, con la Reforma Tributaria, tuvo algunas modificaciones que ampliaron la población elegible. En particular, se otorgaron beneficios para que empresas de todas las actividades económicas, incluidas las pequeñas y medianas empresas, invirtieran y crearan empleos formales. Entre los beneficios se encuentran la reducción y la exoneración de algunos impuestos empresariales. Adicionalmente, el esquema se extendió de un pequeño conjunto de actividades realizadas en la vía pública y/o espacios públicos a actividades desarrolladas en pequeños locales y predios privados públicos. Estas políticas tuvieron un efecto posítivo y significativo sobre el empleo formal, los resultados muestran que la política de inversiones se asocia a un incremento en el empleo que varía entre el 10% y el 35% (Llambí et. al, 2014). Estos cambios facilitaron la entrada de un considerable número de trabajadores por cuenta propia, como puede observarse en la Gráfica A6.

Gráfica 5C.1: Evolución de la cantidad de personas y empresas comprendidas en el monotributo, 2003-2008



Población eligible:

- Pequeños emprendimientos cuenta propia que desarrollen actividad comercial artesanal, microproductiva , de reducida dimensión económica, en puestos o locales que no superen los 15m^2, y también los productores rurales, que no comercialicen productos propios. Igualmente, pueden ser Monotributistas determinados, jubilados bajo ciertas condiciones, y que realicen alguna actividad permitida
- Tener una única y exclusiva actividad de afiliación patronal.
- Ocupar como máximo un empleado en el caso de las unipersonales y hasta 3 en los períodos de zafra.
- No tener ingresos anuales que superen los $391 (unipersonales) o los $ 652 (sociedades de hecho).
- No tener activos que superen los $326.

Beneficios

- Jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares, subsidio por enfermedad y
- subsidio transitorio por incapacidad parcial, entre otro. Igualmente puede

- acceder de forma opcional al sistema de salud.

Costos mensuales

Los costos mensuales varían según la forma en la que ejerce la actividad, si tiene menores a cargo, y si tiene cónyuge o concubino colaborador:

- Unipersonales: Se aporta $729 ($1439 con cónyuge) sin opción de cobertura de salud. $1915 ($3831 con cónyuge) con cobertura mutual, pero sin menores a cargo. De lo contrario debe aportar $2132 ($4265 con cónyuge).
- Socios de la sociedad de hecho: Cada socio pagará $541, sin derecho a cobertura de salud.

MONOTRIBUTO SOCIAL MIDES

EL MDS es un tributo único, introducido en 2011, que permite la formalización (seguridad social y tributaria) de pequeños emprendimientos productivos o de servicios, de personas que integran hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Población elegible:

- Vive en hogares vulnerables.
- Produce o comercializa bienes o servicios de cualquier tipo.
- No trabaja en más de un puesto de venta simultáneamente.
- No tiene empleados.
- Emprendimientos individuales o asociativos con hasta 4 o 5 personas (si son familiares).

Beneficios del Monotributista social

Se accede a seguridad social, pagos en forma progresiva, posibilidad de venderle al Estado por venta directa, y se entrega factura por las ventas.

Contribuciones

El MIDES mantiene un esquema de contribuciones progresivo y después de 36 meses de empleo deben pagar las contribuciones completas. Igualmente, un monotributista social está sujeto al cumplimiento de las siguientes condiciones:Asistencia obligatoria de los hijos y menores a cargo a la escuela. Controles médicos periódicos y asistencia a programas gratuitos de capacitación.

Figura A7-2: Montos de contribuciones por el Monotributo Social MIDES (2013)

		Por mes
Primeros 12 meses	25%	$224
Segundos 12 meses	50%	$448
Terceros 12 meses	75%	$673
Del mes 36 en adelante	100%	$897

*Los montos corresponden a un emprendimiento individual, a valores de enero 2013, sin opción al FONASA. En el caso de emprendimientos asociativos, los montos deben multiplicarse por la cantidad de personas que lo integran.

Si se opta por FONASA se deberá pagar un monto adicional.
En el caso de emprendimientos asociativos la opción es independiente para cada integrante.

Anexo 6: procesamiento de bases de datos y modelos econométricos

Para este trabajo se procesaron varias bases de datos. A continuación se explica brevemente cómo fue este proceso, en especial para en Censo Empresarial realizado por la Cámara de Comercio para Bogotá. En total, para este trabajo se usaron cinco censos diferentes: Engativá, Kennedy, Los Mártires, Zipaquirá y Soacha. Estos censos contienen 77.993 observaciones de empresas activas, distribuidas de la siguiente forma:

Censo	Frecuencia	Porcentaje	Acumulado
1	22,238	28.51	28.51
2	27,556	35.33	63.84
3	11,963	15.34	79.18
4	3,128	4.01	83.19
5	13,108	16.81	100
Total	77,993	100	

Los Censos Empresariales no tienen cuestionarios idénticos. Para poder consolidarlos en una única base de datos, se codificaron de la misma forma las preguntas estrictamente comparables y borramos todas las preguntas que no cumplían este último requisito. Esta base de datos tiene información muy valiosa, entre ella contiene información sobre el código CIIU de las empresas por actividad económica y la localidad donde se ubica la empresa. Usando estas dos variables, agregamos a esta base de datos la información que teníamos disponible sobre las tarifas de los impuestos locales que los empresarios consideran como los más relevantes: la tarifa del ICA que debía pagar el establecimiento (información que obtuvimos directamente de los decretos de la Secretaría de Hacienda de Bogotá y de los respectivos decretos de Soacha y de Zipaquirá), y dado que no encontramos una mejor aproximación, la tarifa promedio de predial que pagan los locales por localidad y actividad económica (obtenida de una encuesta del Ministerio de Hacienda).

Finalmente, usamos esta base de datos para definir las variables con las que se estiman los modelos. En primer lugar, identificamos empresas por tamaño de acuerdo al número de trabajadores que reportaban, clasificándolas entre firmas unipersonales, de 1 a 5 empleados, de 5 a 10 empleados y de más de 10 empleados (este último grupo no se consideró en las regresiones). En último lugar, se creó una serie de variable para identificar si se cumplían o no diferentes dimensiones de la normatividad: si los trabajadores de la empresa cotizaban a salud y pensiones, si la empresa tenía contabilidad y registro mercantil, si tenía RUT y contabilidad, o si tenía RUT y registro mercantil. Cada una de estas categorías se usó como un criterio de informalidad distinto, aunque claramente estas categorías estén altamente correlacionadas entre sí.

Con esta base de datos, procedemos a estimar los dos modelos econométricos que se encuentran en este trabajo: uno que busca identificar una relación entre la formalidad tributaria y el pago del ICA. Las formas funcionales son las siguientes:

$$P(Formal_tributario_{ij} = 1) = \alpha ICA_{ij} + \beta' X_{ij} + \varepsilon_{ij}$$

$$P(Formal_Empresarial_{ij} = 1) = \alpha ICA_{ij} + \gamma Predial_j + \beta' Z_{ij} + u_{ij}$$

para los cuales se estiman modelos de probabilidad apropiados.