

---

## Formalizar: ¿para qué?

## Formalize: what for?

**Ignacio A. Méndez Fernández**

Centro Latinoamericano de Innovación y Emprendimiento, SRL (CELIEM)  
[ignacio.mendez@claro.net.do](mailto:ignacio.mendez@claro.net.do) / <https://orcid.org/0000-0001-8119-5732>

Fecha de recepción: 3 de octubre de 2023  
Fecha de aceptación: 30 de octubre de 2023  
Fecha de publicación: 1 de enero de 2024

---

Favor citar este artículo de la siguiente forma:

Méndez F., I. (2023). Formalizar: ¿para qué? *AULA Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, 70 (1), (5)  
<https://doi.org/10.33413/aulahcs.2024.70i1.284>

---

### RESUMEN

El tema de la informalidad es muy manoseado, muy utilizado y pobremente enfrentado. Normalmente la informalidad se concentra en las empresas más pequeñas, unipersonales y microempresas, que por su tamaño y porque normalmente son parte de los sectores tradicionales y básicos de la economía, tienen pocos conocimientos gerenciales, pocos ingresos y ninguna cobertura para eventualidades. A pesar de los niveles tan pequeños de ingresos que tienen y de la poca cantidad de empleados que poseen, cuando se ven como sector, los números son diferentes y llegan a representar la mayoría de las empresas, del empleo y un porcentaje muy grande del aporte al PIB. Al ser más de un 90% de ellas informales (no pagan impuesto sobre la renta) y casi un 60% del empleo que generan es también informal, cuando se habla del tema de la informalidad se comete el error de señalarlas como la fuente de gran parte de los males de la economía nacional, sin reconocer que, aunque no declaren impuestos sí los pagan, y sin hacer consciencia de que para lograr una mayor formalización se debe tener un mejor concepto de las causas que la generan y los atractivos que deben tener las soluciones que se plantean. Es por ello que abogamos porque se tenga bien claro el objetivo de la formalización, y por el hecho de que éste sea un proceso transparente, inteligente e interesante para todas las partes, pero muy especialmente para el informal.

*Palabras clave:* informalidad, mipymes, ingresos, empresas, empleos, Estado, negocios, economía

### ABSTRACT

The issue of informality is very handled, very used, and poorly confronted. Normally, informality is concentrated in smaller, sole proprietorships and microenterprises, which due to their size and because they are usually part of the traditional and basic sectors of the economy, have little managerial knowledge, little income and no coverage for eventualities. Despite the very small levels of income and the small number of employees they have, when these are seen as a sector the numbers are different and come to represent the majority of companies, employment, and a very large percentage of the contribution to GDP. As more than 90% of them are informal (they do not pay income tax) and as almost 60% of the employment they generate is also informal, when talking about the issue of informality the mistake is made of pointing to them as the source of much of the ills of the national economy, without recognizing that, although they do not declare taxes, they do pay them, and that to achieve greater formalization it is necessary to have a better understanding of the causes that generate it and the type of incentives that the solutions that are proposed must have. That is why we advocate that the objective of formalization must be very clear and that this must be a transparent, intelligent, and interesting process for all parties, but especially for the informal one.

*Keywords:* informality, MSMEs, income, enterprise, jobs, business, economy

## Introducción

De lo que debe ser la formalización es uno más allá de la captación de impuestos. Es muy recurrente el caso de afirmaciones desde los sectores público y privado, funcionarios y dirigentes empresariales; de atribuir gran parte de las culpas de los problemas económicos por los que pasamos, al alto grado de informalidad, a la competencia informal... y reclamar que “hay que terminar con la economía informal”. Cuando esto sucede, solo se refieren a la gran cantidad de microempresarios y cuentapropistas informales y nunca se habla de los problemas que acarrea las informalidades de los formales, que son las que tienen el poder económico para causar estragos en las economías. Sin embargo, cuando lo hacen, tampoco piensan racionalmente, porque si lo hicieran sabrían que hay consenso en que cobrarle impuestos a la microempresa sale más caro y no vale los posibles ingresos adicionales que se obtienen, por lo que el sentido

## Formalizar empresas

Las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) componen casi la totalidad del universo empresarial dominicano, constituyendo aproximadamente un 98% del mismo. El 98.4% son microempresas, el 1.56% son pequeñas y el 0.04% son medianas; además, sumada a la hegemonía en el mercado, el aporte de estas empresas al PIB comprende el 39% del total producido en el país.

En la República Dominicana, muy parecido a los demás países de Latinoamérica, la economía informal constituye un importante pilar de la productividad y generación de empleos para el mercado laboral, representando alrededor del 61% del total de personas empleadas en el país, según se establece en el boletín #12 del Observatorio Mipymes de agosto 2019. Esta situación, además de tener implicaciones de control y de consecuencias fiscales, atenta contra los derechos de los trabajadores que están bajo esta práctica.

La alta informalidad laboral en varios de los más importantes sectores económicos (turismo, agricultura, comercio...) se agrava

con el estatus migratorio irregular de la gran cantidad de inmigrantes en el país, principalmente procedentes del vecino Haití, lo cual acarrea problemas adicionales de discriminación respecto al trato y salarios.

Siendo consciente, la realidad es que la informalidad de las micro y pequeñas empresas es causada, en gran parte, por el abandono de las propias autoridades, bien sea porque nunca se focalizaron en las empresas de menor tamaño al diseñar e implementar políticas públicas; así como también porque nuestros legisladores en muy raras ocasiones tienen en cuenta las empresas de menor tamaño cuando redactan y aprueban las leyes. Por igual, también es causa de la complejidad de los procesos diseñados para cumplir con las obligaciones impuestas a las empresas y al poco capital o escasez de recursos con que las empresas de menor dimensión cuentan, ya sea para el pago de impuestos o salarios mínimos establecidos. Según un estudio de la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, las microempresas se ven principalmente influenciadas por las altas cargas impositivas que implica el registrarse y mantenerse de manera formal, esto sin mencionar la inversión de tiempo necesaria para la realización de estos trámites.

## Tareas rumbo a la formalización

Debemos resaltar, entonces, las dos tareas que se desprenden del objetivo de inclusión de las mipymes en la formalidad: la formalización de las empresas y la formalización del empleo. En este tenor, hay que reconocer que, en busca de incentivar los niveles de formalidad de la mipymes del país, el Ministerio de Industria y Comercio a través de su Viceministerio de Fomento a las Mipymes ha trabajado en la reducción de las barreras de entrada a la formalidad empresarial.

Dentro de las políticas implementadas de manera directa en la República Dominicana se encuentra la Ventanilla Única de Formalización, consistente en un proceso simplificado y unitario para la constitución de empresas a través de un portal electrónico que busca la reducción del tiempo y costos del proceso de

formalización dominicano, además de reducir los días laborables para este proceso. Los Centros Mipymes son otra importantísima opción para la estructuración de las microempresas, pues les apoyan en la capacitación y les acompañan para que pierdan el temor al ambiente formal. Asimismo, se encuentran las acciones transversales de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas, con el otorgamiento del 20% de las compras gubernamentales a proveedores mipymes, así como el levantamiento de las estadísticas de ocupación actual en todas las empresas del país, a través del Registro Nacional de Empresas realizado por la Oficina Nacional de Estadísticas.

El desarrollo del microcrédito también ha ayudado a fortalecer empresas mayormente unipersonales y sobre todo ha ayudado mucho a la inclusión de los negocios propiedad de mujeres. Ha faltado a estos esfuerzos, el diseño de un tratamiento impositivo más empático y simple, así como un procedimiento acorde con esta población para el ingreso y pago de la TSS.

### Realidad y otras tareas importantes

Popularmente hablando, “se cae de la mata” la actual situación de altos niveles de incumplimiento de los derechos laborales en el país, que obliga a lograr flexibilizaciones en búsqueda de una mayor inclusión en el cumplimiento de las buenas prácticas laborales, que vayan más acorde a los beneficios que normalmente son percibidos en cada una de las unidades productivas. Este proceso debe estar pensado para algo más que solo formalizar a las empresas, logrando así que este induzca a mayores niveles de igualdad de oportunidades a través de la graduación del proceso de crecimiento y permanencia en la formalidad de estas.

Esto nos lleva a afirmar que la evidente reducción de la calidad de los empleos en los países de Latinoamérica, ha sido producto de una constante lucha por equilibrar las dos caras que presenta el mercado laboral. Estas son, los requerimientos que implican la oferta y la demanda de trabajo, haciendo

que la inclinación hacia políticas que beneficien uno de los sectores, cree deficiencias de mercado tales como la informalidad, que, explicada de manera simple, se define por ser una respuesta adversa ante la baja calidad de empleo y/o falta de empleabilidad en el mercado. Y por otro lado, la informalidad, que es un fenómeno no excluyente en lo absoluto: todas las naciones se ven afectadas en cierta medida por esta, siendo el nivel de desarrollo de los países uno de los determinantes que dimensiona y estructura la forma en que puede presentarse.

Ampliando las definiciones, el economista costarricense Melvin Bermúdez Elizondo conceptualizó la informalidad como “la realización de actividades económicas y productivas que operan al margen del marco regulatorio, generalmente asociada a unidades económicas de supervivencia, con baja productividad, baja escolaridad y poca inversión, sobre todo tecnológica” ( ).

La economía informal, según la OIT (año), se refiere “al grupo, cada vez más numeroso y diverso de trabajadores y empresas, tanto rurales como urbanas, que operan en el ámbito informal”. Esta definición incluye el empleo tanto en el sector informal como el empleo informal dentro del sector formal de la economía.

De igual modo, debemos hacer la salvedad de que la informalidad no necesariamente implica ilegalidad, aunque muchísimas veces así se perciba y se confundan los términos. Cada una de las formas en que se define la informalidad comprende la producción y/o distribución de bienes y servicios bajo normativas de incumplimiento del registro legal del país; mientras que la economía ilícita supone la producción y/o comercialización de bienes que son considerados indebidos o ilegales.

¿Para qué formalizar? Esta debería de ser la primera pregunta y el eje de una estrategia de formalización. ¿Interesa formalizar como imposición o como un proceso gradual de inclusión? ¿Qué se persigue con la formalización de las empresas? ¿Eliminar las informales o proveer de cobertura de seguridad social y otros beneficios? De las respuestas

que obtengamos tendremos entonces el curso a seguir: procedemos con el uso de la fuerza pública o con capacitación, acompañamiento, instrumentos fiscales y financieros que colaboren en el crecimiento cualitativo de las unidades empresariales.

¿Qué hacemos nosotros con forzar a formalizarse a la doña que vende café en la esquinilla, al fulano que vende frutas en el barrio o al muchacho que vende cargadores de celulares en el semáforo? Absolutamente nada. No le estamos dando nada a cambio y le estamos causando un problema para el que no están preparados.

La situación sería completamente diferente si los formalizamos para darles entrada a la seguridad social, por ejemplo. Ahí sí tuviera sentido y razón de ser la formalización, aunque siempre debe ser acompañada con la simplificación de los trámites; que ser formal sea fácil, sencillo y amigable. De la misma forma ocurre cuando el informal tiene la posibilidad de crecimiento vendiendo sus productos o servicios a una empresa más grande o al Estado, y para ello necesita tener RNC y NCF. Hay un motivo claro y palpable, una razón válida por la cual formalizar, ninguna economía es 100% formal.

### Algunas conclusiones

El enorme reto consiste en que las acciones de formalización de las empresas y empleos requieren de una gran coordinación entre instituciones, como los ministerios de Economía, Industria y Comercio, Trabajo y organismos de la Seguridad Social, para que puedan dar resultados tangibles. Otro inconveniente con el que se encuentra este proceso de formalización es que, por lo general, lo llevan a cabo funcionarios gubernamentales que han tenido muy poca o ninguna experiencia trabajando en una empresa desde el sector privado, y por lo tanto no conocen ni han vivido el problema ni las posibles soluciones dentro del sistema que hay que mejorar.

*“La diversidad de actores que involucra la formalización también demanda una diversidad de enfoques, perspectivas y visio-*

*nes: Estado, gobierno, organismos internacionales, sector privado, pymes y mipymes, emprendedores, universidades, sindicatos, trabajadores, entre otros, tienen una valoración diferente de la formalización. Para los gobiernos, la protección de las pymes y mipymes, tiene una valoración política de mucha importancia, que trasciende su análisis técnico”.*

Esta es una de las conclusiones del seminario-taller sobre Experiencias en la Formalización de las Mipymes en América Latina y el Caribe, coordinado por el SELA y el CAF y que tuvo lugar en Santo Domingo en febrero 2019.

El mencionado documento continúa mencionando que “las políticas públicas dirigidas a promover la formalización deben ser integrales y contemplar los aspectos gerenciales, laborales, tributarios, de seguridad social y salud, pensiones y fomento de la productividad, entre otros, asociados a su gestión y desarrollo”. Por otro lado, “los procesos y políticas de formalización deben adaptarse a las nuevas realidades del mercado laboral y a los nuevos paradigmas del empleo y las empresas. Los diseñadores de políticas públicas tienen que considerar estos cambios de realidades y paradigmas que traen consigo la revolución industrial 4.0 y las tecnologías de información.”

Lo que nunca se puede olvidar es que detrás de una empresa mipyme hay, directamente, una o varias personas involucradas, familias que luchan por una mejor calidad de vida, obligando a que se deba evitar, a toda costa, que el proceso de formalización atente contra su supervivencia.

Así como debemos difundir la cultura del cumplimiento de las normas para todo el mundo sin excepción, y la reducción de la competencia desleal y apoyar las políticas estatales; así mismo debemos tener en cuenta que la labor de formalizar es costosa, que debemos tener muy en cuenta el tamaño de la empresa y que debemos procurar que las empresas de menor dimensión sean sostenibles en el tiempo.

La formalidad debe de ser un proceso gradual, no una imposición; que lleve a las empresas y a los empresarios a cumplir con el ordenamiento jurídico vigente en materia de seguridad social, laboral y de registros tributarios, para operar dentro de la economía formal. En este proceso se debe tener bien en cuenta que el costo de la formalización bien podía llevar al microempresario a la desaparición. Que hay que evitar los trámites muy complicados y la obligatoriedad de reportes,

y que siempre hay que pensarla desde la óptica del microempresario, garantizando su supervivencia.

Al final, como bien mantiene la OIT (año)

*“La formalización es una etapa intermedia para alcanzar un objetivo superior: el trabajo decente”.*

Hay que tener claramente la respuesta de ¿para qué voy a formalizar? en lugar de usar la formalización como un “monkey business”.

## Referencias

Oficina Nacional de Estadística. (2015). *Formalidad empresarial en las mipymes de la República Dominicana*. Observatorio Mipymes, 3.

(sn). (2019, 14 y 15 de febrero). *Experiencias en la Formalización de las MIPYMES en América Latina y el Caribe. [Seminario-Taller]*. Santo Domingo, República Dominicana. SP/STEF-MIPYMES-ALC/IF-19

Cámara de Comercio y Producción de la República Dominicana. (2012). *La informalidad en la República Dominicana, Estudio cualitativo*.

Oficina Nacional de Estadística. (2019). *Formalizarse es un buen negocio*. Observatorio Mipymes, 12.



### Ignacio A. Méndez Fernández

Licenciado en Administración de Empresas de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, con postgrado en Gerencia de Producción del Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

Ha desarrollado una intensa actividad dentro del sector gremial empresarial, habiendo presidido diversas asociaciones empresariales.

Miembro del Consejo Nacional de Competitividad desde 2004 hasta fines del 2012 y ocupó la posición de viceministro de Fomento a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en el Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes durante los años 2012-2020.

Miembro del Consejo de WorldWide Seguros desde el año 2005, hasta su incorporación al cargo de Gerente General en junio 2023.